

2021

政法智能化建设创新案例及获奖论文
汇编

智慧治理 篇

法治日报社 编



智慧治理 创新案例

融通办案数据 打通业务壁垒 山东政法机关跨部门大数据办案平台 山东省社会治安综合治理服务中心.....	1
北京市石景山区风险防范预警智能化平台 中共北京市石景山区委政法委员会.....	3
广西北海市综治信息平台和“微连心”小程序建设项目 中共北海市委政法委员会.....	6
深圳政法跨部门大数据办案平台 中共深圳市委政法委员会.....	13
嘉兴建立微嘉园“民有所呼、我必有应”平台推动基层社会治理效能提升 中共嘉兴市委政法委员会.....	17
海南社戒社康人员精准智能服务管控平台 中共海南省委政法委员会.....	19
贵州政法大数据执法监督智慧云平台简介 中共贵州省委政法委员会.....	23
湖南省委政法委跨部门大数据办案平台办案协同及执法监督 中共湖南省委政法委员会.....	27
武汉市智慧社会治理综合信息工程 中共武汉市委政法委员会.....	32
“美好鼓楼·精治共造”社会治理集成改革系统 中共徐州市鼓楼区委政法委.....	35

天水政法联勤联动指挥调度系统多数据融合驱动治理模式创新，
全业务协同助力平安天水建设
中共天水市委政法委员会.....39

天津市委政法委政法系统跨部门跨网络电子签章互信系统
中共天津市委政法委员会.....44

数据融合 信息共享
——萧山区社会治理全量信息视图介绍
中共杭州市萧山区委政法委员会.....47

“宿州智慧信访”创新基层社会治理项目
中共宿州市委政法委员会.....50

借力大数据智能化手段打造市域社会治理现代化试点“合川样本”
中共重庆市合川区委政法委员会.....53

以问题为导向 以智能增效能扎实推进吉林涉法涉诉信访工作有效开展
中共吉林省委政法委员会.....58

党建引领 多元共治 科技支撑探索防疫常态化下城市网约房治理新路径
中共成都市成华区委、成都市成华区人民政府..... 62

乌海市市域社会治理云平台
乌海市市域社会治理中心.....66

邹城市城市大数据综合治理平台建设概况
中共邹城市委政法委员会.....71

霸州市社会治理体系和治理能力创新治理平台
中国共产党霸州市委员会政法委员会.....75

阿拉善盟“军民融合创新系统”案例
中共阿拉善盟委政法委员会.....78

大庆市“1+5”智治体系社会治理信息系统案例汇编
中共大庆市委政法委员会.....81

娄底市社会治理网格化管理服务平台建设
中共娄底市委政法委员会.....85

市域社会治理现代化合格城市创建监测平台
中共徐州市委政法委员会.....89

兖州区创新探索“综治中心+网格化+信息化”社会治理智慧化新路子
——2021年济宁市兖州区政法智能化建设创新案例
中共济宁市兖州区委政法委员会.....92

数据赋能 五级联动构建“党建+治理”智能网格
中共聊城市委政法委员会.....98

南昌县（小蓝经开区）社会治理现代化指挥平台介绍
中共南昌县委政法委员会..... 103

建设智能化执法监督平台 提升政法机关核心战斗力桐庐一体化执法监督
综合业务平台
中共桐庐县委政法委员会..... 107

智治聚力 善治惠民攀枝花市公共安全视频监控建设联网应用项目
中共攀枝花市委政法委员会..... 109

探索老旧小区智能化建设新路径
中共重庆市渝北区委政法委员会..... 114

中山市以“社会治理指数”应用打造“全域善治”基层社会治理体系
中共中山市委政法委员会..... 117

深圳市坪山区“信用+执法监管”块数据治理体系
中共深圳市坪山区委政法委员会..... 120

临平区“云上中心”系统相关图片及说明
中共杭州市临平区委政法委员会..... 124

深圳市宝安区“四网融合”共建重点人员智慧服务管理体系
中共深圳市宝安区委政法委员会..... 128

黔南政法智能化试点建设
中共黔南州委政法委员会..... 131

上饶市社区网格化服务管理
——智慧治理创新案例
中共上饶市委政法委员会..... 134

全力打造市域社会治理现代化扬州样本
中共扬州市委政法委员会..... 139

天津市滨海新区网格化服务管理综合平台
天津市滨海新区网格化管理中心..... 142

山东省滨州市刑事案件信息共享平台的创新与实践
中共滨州市委政法委员会..... 147

历城区“1649”社会治理模式探索与实践
中共济南市历城区区委政法委..... 152

平安内蒙古智慧护路内蒙古自治区铁路联防联控数字化建设
内蒙古自治区铁路护路联防办公室..... 155

武汉市江岸区构建网格员岗位目标考核体系
中共武汉市江岸区委政法委员会..... 158

全面提升智能网格化工作，助推市域社会治理现代化
中共成都市郫都区委政法委员会..... 160

青岛市崂山区矛盾纠纷调处化解平台
中共青岛市崂山区委政法委员会..... 163

沙子口街道创新海上治理新模式
青岛市崂山区沙子口街道..... 165

强化网格管理体系 织密社会治理防线
——曲阜市创新探索网格化社会治理新模式
中共曲阜市委政法委员会..... 167

鹿城区创新打造“平安乐巡”平台助力构建风险闭环管控的大平安机制
中共温州市鹿城区委政法委员会..... 171

太仓市社会治理大联动平台	
太仓市社会综合治理联动中心·····	174
张家港市社会治理现代化指挥体系创新案例介绍	
张家港市社会治理现代化指挥中心·····	177
威海市网格化服务管理信息平台	
中共威海市委政法委员会·····	182
海南省琼中县“雪亮工程”暨网格化三期	
中共琼中黎族苗族自治县委政法委员会·····	184
智慧治理 创新方案	
白云湖基层治理创新平台	
广州都市圈网络科技有限公司·····	189
视联网市域社会治理解决方案	
视联动力信息技术股份有限公司·····	192
活用大数据，助力“黔江”社会治理智慧变革	
恒锋信息科技股份有限公司·····	194
2021 政法智能化建设创新案例 矛调欠薪一体化系统	
杭州码全信息科技有限公司·····	198
市域社会治理现代化解决方案	
航天科工网络信息发展有限公司·····	202
宜宾市政法委公共视频联网暨市域治理建设方案	
宁波天阙政通科技有限公司·····	205
大华城市智能感知视频云平台为城市治理提供“智治”支撑	
浙江大华技术股份有限公司·····	209
江西省社会治理大数据平台业务驱动技术，数据赋能治理，江西推动平安建设高质量发展	
中国电信集团股份有限公司·····	212

市域社会治理共建服务解决方案	
贵州守望领域数据智能有限公司·····	216
乡村治理工作体系	
广东天亿马信息产业股份有限公司·····	219
大数据助力打造“昌治久安”市域社会治理现代化样板	
江西珉轩智能科技有限公司·····	222
“法润两山”法律服务直通车平台方案	
杭州识度科技有限公司·····	227
社会治安综合治理解决方案	
天津中安视通科技有限公司·····	230
海南精准智能服务管控平台	
中国移动通信集团海南有限公司·····	234
智慧治理 创新产品	
天阙政法网络学院暨网格学院创新产品	
杭州天阙科技有限公司·····	237
市域社会治理千分制督查督办考评平台	
北京数字政通科技股份有限公司·····	241
吉奥基层社会治理平台 GeoSocial	
武大吉奥信息技术有限公司·····	244
2021 政法智能化建设创新案例汇编	
福建智涵信息科技有限公司·····	249
高创“方舟”大数据中台 暨城市级异构多维大数据中台	
高创安邦（北京）技术有限公司·····	254
2021 年“智慧治理”创新产品——亿律法律机器人	
杭州亿律云科技有限公司·····	258
南京擎天市域社会治理现代化指挥中心平台	
南京擎天科技有限公司·····	261

5G 可视化智能终端	
深圳市时代经纬科技有限公司·····	264
云上调解一键通	
南京安信达信息科技有限公司·····	266
社会治理大数据平台强化数据要素新动能，构建具备时代特征的社会治理现代化新模式	
中电福富信息科技有限公司·····	268
治安小助手	
北京一零科技有限公司·····	272
弘度视频卫士 专业视频智能诊断工具	
广州弘度信息科技有限公司·····	278
新点社会治理现代化管理平台软件	
国泰新点软件股份有限公司·····	283
攀枝花一网统管辅助决策平台	
攀枝花浪潮智慧城市科技有限公司·····	287

智慧治理 论文

一等奖

党建引领赋能 创新驱动助推坪山区以“全周期管理”思维破解基层社会治理困局	
邵宝洲 彭腾龙 李燕辉·····	291
“醉驾”案件社会公益服务评价机制研究	
——以金华市金东区检察院为样本	
王柏洪 魏千·····	302

二等奖

市域社会治理现代化背景下舟山智慧村社建设的探索与实践	
夏凯慧 杨宏伟 虞海斌 张兴禄·····	309

以“数”为马 栖“云”而治临平区奏响“技治、智治、善治”三重奏 杨士宏 俞旭霞 姚清华 钟晨 陶然·····	313
市域社会治理现代化视阈下完善人民调解工作研究 罗金洪·····	316
市域社会治理视阈下的平安建设 ——以台州全民反诈实践为视角 姚梦莹·····	325
智慧社区服务供给机制创新研究：基于广西北海市“阳光红页”“农事网通” 的实证分析 朱 懿 韩冬雪·····	330
 三等奖	
从智慧城市视角浅析市域社会治理现代化面临的挑战 程柏良 李淑琴·····	334
大数据背景下社会治理创新的探索与吉林实践 郭睿志 于学南·····	339
“基层治理四平台”建设的上城模式 郑文裕·····	344
浅议基层检察机关参与推进市域社会治理现代化 王中开 丰建平 丁彩彩·····	348
浅谈长兴县“安居卡”智管惠服协同应用 舒正秋·····	355
充分发挥人民法院职能作用助推市域治理制度创新和治理能力建设 李洪利·····	362
社区智慧治理的逻辑、内涵、功能与优化对策研究 韩勇·····	368

枫桥经验视域下的市域治理现代化实践探索	
张磊	373
论如何通过数据融合共享为政法智慧化建设赋能	
薛翼 张睿	376
高创“方舟”大数据中台 暨城市级异构多维大数据中台	
肖刚	379
微“智治”的宿州实践与思考	
赵学东 吴栩同	383
优秀奖	
新冠疫情背景下火车站周边地区综治现代化实践 ——以长春火车站为样本	
万毅	386
关于深化警网融合改革工作的思考 ——江苏省淮安市盱眙县公安局副局长	
李兵	392
借市域现代化治理之势，亮“平安乐巡”共建共治共享之效	
季善宁 夏怀明 林开津 马珍珍	396
“雪亮工程”加速推进市域社会治理现代化建设	
韩峰	399
新时代公共安全城市基层社会治理的建设研究	
杨远斌	404
切实提高大数据+基层社会治理智能化平台实战应用能力	
朱晓虎	410
天津市滨海新区网格化服务管理综合体系的创新实践	
云凤柏 范杰武	414

区块链+应急管理法治化建设研究
——从抗击新冠肺炎疫情谈起
洪娇.....420

黔南政法智能化试点建设
李永祥 付裕..... 425

突出“四个坚持”提升治理能力以智慧化创新实践推进平安中山建设
宋伯陶.....428

创新社会治理，保障律师权利
——以南京律师远程会见中心为例
黄永祥 陈宣东 葛晓东 蔺瑛 蔡登强.....431

“智治黔江”打造市域社会治理新格局
董用.....436

融通办案数据 打通业务壁垒

山东政法机关跨部门大数据办案平台

山东省社会治安综合治理服务中心

传统模式下，刑事案件信息局限于条线内部循环，公检法司之间业务衔接办理主要通过法律文书派员交换、案卷资料派员移送、来回换押提审、案件信息重复录入等线下人工方式类实现，既反复又耗时耗力。跨部门大数据办案平台通过打通网上流转通道，实现公安、检察、审判、司法行政机关间的网上协同办理，初步完成了政法各单位的设施联通、网络畅通、平台贯通、数据融通。

平台在不改变原有政法各部门办案系统的情况下，通过统一数据标准和接口方式实现业务协同及信息共享，达到“一次录入、多次使用”的效果。依托平台搭建“信息高速公路”，案件办理信息全流程网上流转，政法各部门能够查看案件流程不同节点、不同阶段的办理期限及办理结果，实现案件办理的全程留痕，可追溯、可监督，进一步促进了规范执法、公正司法。

平台规划在业务数据深度应用、随案流转流程优化、平台运行环境安全可靠三大方面进行深度的创新应用。

一、全链条式执法监督

依托协同办案积累的案件数据，结合涉法涉诉信访、案件评查、司法救助、综治重点人员等政法委掌握的全链条数据，利用智能识别及大数据分析技术，自动关联，分析问题案件规律和特征，在海量的刑事案件中主动挖掘、发现问题案件，及时督办改进，预防冤家错案和不规范执法行为，变被动监督为主动监督，确保内部队伍过硬、执法规范、司法公平正义，保障人民权利，夯实党的公信力和群众基础。

二、涉案财物的随案流转

涉案财物的随案流转。通过梳理政法各单位涉案财物业务数据 数据标准，依托山东省涉案财物跨部门集中管理信息平台建设成果，打通中央、省、市、区县四级的涉案财物信息贯通通道，创新设计协同平台涉案财物随案流转流程，实现涉案财物线上全流程办理。

三、信创全面适配

在平台设计搭建之初，充分考虑未来基础软硬件环境要求，通过搭建测试平台，对上线功能及系统逐一适配及测试，从而保障在山东省政法云信创环境下全部功能的稳定性及可靠性。

总体架构图



平台在探索中不断创新，在创新中努力提升。

四、信息化手段减轻办案干警办案压力

通过更便捷的操作模式，与各单位办案系统深度融合，实现自动签章服务，避免多平台切换操作，便于将更多的业务流程从线下办理搬到线上流转，减少线下的奔波。

五、全程留痕促进办案更加规范

案件数据全程留痕，办理过程全程跟踪，促进互相查看、互相监督机制，规范办案程序、办案行为，为政法委更精准、更可靠实施社会治理提供决策依据和指引。

六、数据共通推动办案提质增效

平台为各单位领导及办案干警提供多维度、多方式的消息传递和提醒，大大提高干警跨部门协同办案效率。

七、智能监测预警把握信息传输动态

提供系统级安全与稳定保障机制，对各类业务的详细操作，全程留痕，异常情况消息短信提醒，进一步保障了系统的高效稳定运行。

依托政法机关现有信息资源优势及当前政法机关跨部门大数据办案平台的建设规划，山东省委政法委积极统筹规划、协调配合，深度融合创新，让技术服务于司法执法，以数据推动改革现代化，进一步服务于实战办案，满足新形势下司法体制改革目标和新型市域社会治理现代化的新要求，打造新一代泛协同“一站式全域通办政法智慧办案平台”

北京市石景山区风险防范预警智能化平台

中共北京市石景山区委政法委员会

石景山区作为北京的中心城区和首都城市西大门，区域面积不大，但地理位置特殊。区域内既有高档住宅小区，也有城乡结合部院落，有组织化极高的部队大院，也有百年历史的首钢家属区，人口密度大，流动人口多，社会治理复杂。特别是作为冬奥组委机关所在地、国家多支冬奥参赛队伍的训练基地，安全稳定不容有任何闪失。为认真贯彻关于平安中国建设和“深入推进市域社会治理现代化”的重要指示精神，落实中央政法委“建设大整合、高共享、深应用的社会治理智能化平台”具体要求，石景山区委政法委统筹，依托区大数据平台，以构建精准高效的市域风险防控体系为目标，建设开发了风险防范预警智能化平台，为风险“精准画像”，确保见事早、看得准、下手先。

一、平台主要思路

为有效防范重大风险，立足区域特点，紧抓冬奥机遇和打造新时代首都城市复兴新地标的有力契机，充分利用大数据、云计算、动态匹配、联邦学习等前沿 AI 科技信息手段，通过汇聚多方影响社会稳定的市域社会治理数据资源，构筑覆盖全区人事地物组织等基本要素的单体模型及全要素关联模型，形成风险态势感知、研判预警、指挥调度、督导考核的全要素防控体系链条，实现风险预警精细化、指挥决策科学化、督导考核智能化、数据共享标准化、风险处置规范化。

二、平台主要功能

（一）风险要素全链汇聚。

研发风险感知系统，基于动态感知模型，通过多种数据采集手段，整合“雪亮工程”、智慧平安小区、12345 市民服务热线、矛盾多元化解以及城市大脑等各类数据平台，汇聚全区各类风险要素，经过数据治理后形成主题数据库，为风险研判预警提供数据支撑。风险数据信息的搜集、研判、预警机制是一个整体联动的工作机制，它包括多层次、全方位、宽渠道的风险数据信息采集，风险感知子系统是风险防范预警智能化平台的业务数据入口，涵盖系统接口对接、非侵入式数据获取及面向个人的统一服务入口。其中非侵入式的数据获取方式（流程机器人）是该平台的核心特点，平台针对业务工作中，重复性的、周期性、规模较大的繁琐性工作；跨业务系统数据对接及填报类工作，可以通过流程机器人（RPA）辅助处理。流程机器人结合人工智能的应用实现工作流程中的自动化，可以模拟人进行软硬件的操作，也可以模拟人类进行语义识别，图像识别，逻辑判断等，通过两部分能力的组合能够在应用系统上辅助人类完成繁杂的业务流程，风险感知及信息采集平台的应用落地，实现市域社会治理相关业务单位数据的汇聚，相关业务工作人员的风险排查和数据采集，群众诉求的即时上报和反馈。

（二）风险研判智能预警。

研发风险研判预警系统，基于五大风险动态主模型，通过对平台汇聚的各类风险数据进行全方位分析，发现风险隐患，并对高等级风险进行及时预警，提高风险预测的准确性和及时性，为风险防范提供精准、高效辅助支撑。风险研判预警子系统通过构建五类风险评价模型，对多平台汇聚的各类风险数据进行全方位的分析建模，实现风险隐患等级评估、重大风险提前预警。同时，研判分析辖区内的平安建设和安全稳定形势，在重大事件预警的事前、事中、事后可能出现的风险点及时进行通知或警示，提高风险预测的准确性和及时性，把问题有效解决在萌芽状态，真正实现了主动发现、预防、控制在先的作用。

（三）指挥调度扁平可视。

研发指挥调度系统，基于 GIS 地图能力，以“全域一张图”的形式展示辖区内风险防控综合态势和分项态势，支持根据风险单体事件以及群体事件，提供差别化的应急处置预案匹配和处置过程实时可见能力。全要素指挥调度子系统建设的目的是通过建设集成指挥、通信、情报、研判、控制为一体的应急指挥调度模式，对风险信息的研判分析结果及风险信息的及时预警，利用科技手段、借助数据支撑辅助领导指挥决策，从而实现全区社会治理相关资源的指挥调度和整合配置。通过建设全要素指挥调度子系统，可健全市域社会治理风险防控监测、风险会商研判、风险应急指挥、应急演练模拟、应急处置流程“五大体系”，提升智能决策、风险协作、指挥调度、风险应对、应急处置“五大能力”，全面推进风险防控应急指挥能力现代化，使政法委具有“多媒体受理、智能化决策、可视化指挥、立体式调度”的全方位指挥功能，达到辅助决策、快速指挥、高效运转的指挥调度体系建设目标。

（四）处置效能全程督导。

研发督导考核系统，一方面，构建一套考核流程、考核体系灵活可配置的督导考核体系，实现对社会治理风险处置工作参与单位全方位考核、排名，对重点任务进行督查督办。另一方面，结合试点指引 1000 分任务，各相关单位通过登录系统进行信息填报，做到填报表单自动生成、计算规则灵活配置、考评方式简便优化、计分小项精简量化、考评成果机制归档、考评结果多维展示，达到辅助衡量全区社会治理现代化推进效果、掌握督促落实方向的目的，实现工作考评动态监测、工作责任层层压实、工作任务项项落地。

三、平台主要成效

通过风险防范预警智能化平台，实现了对市域社会治理风险防范相关数据指标的确定性和清晰性，同时针对不同社会风险对症下药，完善相应预防化解机制，切实做到提前预防、主动创稳，为有效防范化解各类重大风险发挥了重要的智能化支撑。

（一）风险预警精细化，重大风险事前排除。

通过汇集全区风险数据信息，增强了对影响全区社会稳定风险的发现能力，针对性的建立了各

类风险研判模型，借用大数据分析、风险颜色等级预警等手段，及时发现影响社会和谐稳定的苗头性、倾向性、趋势性问题，研判分析辖区内的平安建设和安全稳定形势，达到风险预警精细化目的，为党委政府科学决策当好参谋助手。

（二）指挥决策科学化，全面掌控事态进展。

通过风险信息的研判分析结果及风险信息的及时预警，利用科技手段、借助数据支撑，以“全域一张图”的形式展示辖区内风险防控的综合态势。同时，根据风险事件发展态势，指挥平台还能通过加密会议系统第一时间协调各部门进行事件上报、任务分派、协同处置等应急措施，显著提升了风险信息的交互效率和研判成效，为防范化解各类重大风险，提升全区市域社会治理决策效能带来科技加速度。

（三）风险处置规范化，提升风险处置效率。

进一步建立健全社会风险分级处置机制。通过各部门快速联动解决机制，科学应对重大社会风险。同时，通过各部门工作机制与找到风险对应，应对一般性社会风险。推动各部门工作机制的标准化、流程化、规范化建设，形成标准化的社会治理全新方式。

（四）数据共享标准化，打破数据孤岛。

建立数据中心，汇聚、整合司法、信访等业务单位的相关数据，针对各类数据分类整合，解决数据内容多样化和异构化，建立共享互惠制度，满足不同相关单位数据共享的需求，为进一步支撑行业科技化、信息化水平提供基础支撑能力。

（五）督导考核智能化，推进各部门全面联动。

各相关单位通过登录系统进行信息填报，系统实现填报表单自动生成、计算规则灵活配置、考评方式简便优化、协同联动压实责任、计分小项精简量化、考评成果机制归档、工作考评动态监测、考评结果多维展示等实际价值，达到辅助衡量全区市域社会治理现代化推进效果、掌握督促落实方向的目的。

广西北海市综治信息平台 and “微连心” 小程序建设项目

中共北海市委政法委员会

【内容提要】：为推进市域社会治理现代化，打通基层社会治理“最后一百米”，划好社会治理“同心圆”，广西北海市委政法委坚持以人民为中心的发展思想，守正创新，推进“综治中心+信息化+网格化”建设，以广西综治信息系统为基础平台，引入推广“微连心”小程序作为服务群众、鼓励群众参与社会治理的便捷小平台，有效延伸基层社会治理触角，不断提升治理能效，增强了群众的幸福感获得感安全感。

以人民为中心，强化公众参与、提升服务水平。一方面，“微连心”小程序设置了村社介绍、村（社区）事务公开、居民议事、平安问卷等版块，为群众搭建参与基层治理的互联网平台，充分保障群众对基层自治组织运行和公共事务的知情权，使群众可以通过议事群聊、问卷调查等形式通达社情民意，协同村（居）委会和小区物业“群策群力”，增强群众参与基层自治的体验，有效提高群众参与村（社区）治理的积极性。另一方面，“微连心”小程序设置了便民服务、报事、微爱心、微心愿等板块，群众可以通过报事功能，将本人及身边发生的矛盾纠纷、治安隐患等烦心事忧心事揪心事上报至“微连心”，寻求网格员、村（社区）居委会及政府部门帮助；群众还可以通过“微心愿”反映自己的困难，寻求各方帮助。“微连心”小程序的广泛应用，既方便了群众反映诉求和参与社会治理，也提高了网格员和各级各部门帮助群众化解问题的效率。

科技赋能，助推纵横联动、上下畅通。北海市各级各有关部门依托广西综治信息系统，已实现横到边、纵到底的网格化服务管理体系。为充分借助群防群治力量、拓宽综治信息系统的事件信息采集渠道，北海市委政法委委托技术力量将“微连心”小程序接入综治信息系统，打通系统之间的数据信息对接通道，实现“微连心”小程序的各类群众诉求事项可第一时间进入综治信息系统，实现快速流转办理。

一、建设背景

基层网格员作为基层社会治理中连接群众的桥梁和纽带，“微连心”依托微信生态，搭建智慧基层微治理 saas 运营服务体系，为基层政府化解“社区治理”和“公共服务最后一公里”难题，实现“民事主动办、民意主动引、民生主动应、民情主动搜”，着力打造群众主动参与、多元共治融洽社区。

二、建设目标

通过“微连心”“网格码”小程序，聚焦基层五大要素（基层政府、社区、网格员、人民群众、社会组织和志愿者），实现基层力量的有效整合和高效协同。

政府端：对参与到社区治理的多元角色（网格员、志愿者、社区党员、社区服务人员等）进行量化考核和监督工作，以线下考核政策指导为主。

群众端：可以快速了解社区治理动态，一键提交民生诉求，随时参与社区共治和民意征集活动，让群众和基层治理力量的沟通更高效、便捷；形成有效的民众参与，民情反馈，民意征集机制，使社会治理“碎片式”的参与变成系统化共建。

基层治理力量（网格员、志愿者、社区党员、社区服务人员等）：使用手机和微信，群众诉求受理和上报，重要政策宣传，主题活动组织等工作；让社区服务人员、党员、律师、乡贤、志愿者等协助网格员处理群众诉求，参与重要政策宣传，公益资讯传播等，树立良好的社会榜样，引导社会组织以群众诉求为中心，培养良好工作方法和提升群众满意度。

微连心连接了群众、社区治理多元角色、街道乡镇政府，实现社区治理“网格式管理和服务”，让基层治理更高效和规范，推动基层治理走向合作治理、系统治理、高效治理。

三、建设内容

“微连心”以微信生态为载体，针对社会多元主体参与治理场景提供信息化服务和管理的微平台。凝聚多元治理力量，建立政府与群众间高效连接，全面推动治理现代化。（如下图一所示）



图一

（一）微报事。

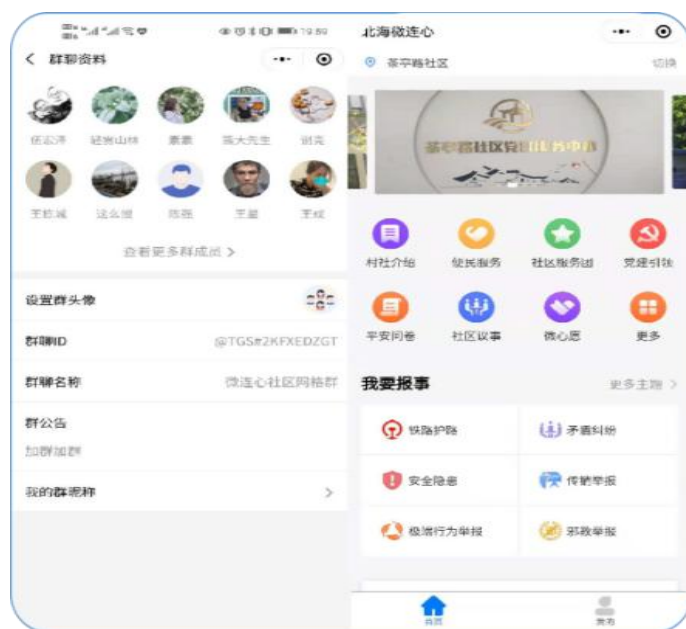
依托于互联网入口，给群众提供隐患线索、投诉举报等上报渠道，在线进行表单填报，融合社会各方积极参与社会共治的同时，拓宽了基层网格员挖掘情报线索的渠道，实现事件与四平台事件模块对接，提升多元协同共治效能。（如下图二所示）



图二

（二）微社区。

微社区是基于社区场景、微信小程序为载体打造的功能。群众可通过微社区模块，更多的了解社区的通知、参与到社区的投票评分评论、了解社区的服务力量等。（如下图三所示）



图三

（三）微心愿/微爱心。

微心愿/微爱心是微连心一款功能实用且富有爱心的公益型应用。无论是政府，还是团体、组织机构或个人，都可以用它来号召群众、党员献爱心、扶贫救困，帮助需要帮助的人，在线捐赠具有、操作简单、捐物流程透明的优点，群众、社区工作者可通过此系统，实现线上线下的物品、需求、帮助的流通。

作为深入推进在职党员到社区报到为群众服务活动的有效载体，通过面向居民征求意见，在职党员各施所长帮助圆梦的方式，把党的温暖送到老百姓心坎上。通过开展小活动组织群众，解决小

问题服务群众，做好小事情造福群众，使“圆梦”活动成为倾听群众呼声、凝聚群众共识、反映群众意愿、解决群众困难的过程。（如上图四所示）



图四

（四）微调查。

支持创建调研活动并应用于微连心小程序、微信公众号或者指定小程序的平安调研问卷工具，主要用于基层治理日常的平安三率调研，平安满意度调查等工作中。（如下图五所示）



图五

（五）村社微社交。

将网格员打造成线上专属网格服务管家，群众通过在线聊天方式联系网格员，实现即时互动；开设网格群、社区群，打造线上熟人村社社群。（如下图六所示）



图六

四、主要做法

（一）多元参与重协作，汇聚治理资源连接多元主体

汇聚治理资源连接多元主体，并作为社会治理感知入口对接综治业务平台，实现高效协作。以村（社区）、网格为单位，推动市域治理体系内各多元主体（政府部门、党员、群众、志愿者、党员、社会组织）的共同参与，推进疫情防控、平安村（社区）建设。

（二）建立群众自主上报机制，为网格工作减负提效

基层连接群众，基于微信小程序的参与渠道大大降低群众参与社会治理的门槛，给群众提供隐患线索、投诉举报等的上报渠道，融合社会各方积极参与社会共治的同时拓宽了基层网格员挖掘情报线索的渠道，提升多元协同共治效能。

（三）量化考核，信息化手段助力基层工作底数清、情况明

基于微信小程序端口，集合村社区级微连心服务体系和区县镇街级政府智能分析研判体系，统一应用入口，形成流转闭环，并提供政府端的数据分析研判报告。通过“一员一码”生成网格员专属二维码，群众通过此专属二维码关联至对应网格员。此功能统计网格员关联群众数、群众报事量、报事办结率、报事上报率等，同时经由网格员推发至群众的平安宣传资讯、民意调查内容均以“一员一码”为基础，实现数据化统计。

考核评价，确保规范有序、高效运转。北海市出台了网格化服务管理考评办法、综治信息系统事件办理管理办法、微连心处理群众诉求工作指南等制度，建立网格化服务管理统计月报制度，对各级各部门工作完成情况定期通报，发布红黑榜，有效促进综治和网格化服务管理的高效运行。

（四）互动宣传，打造向社会展示政府治理成果成效的窗口

打造向社会展示政府治理成果成效的窗口，帮助基层感知真实民意，掌握治理态势和方向。宣

传对象定向传播，宣传内容村社个性化配置，减少无用传播。通过“一员一码”实现宣传内容下沉至网格，比如疫情期间隔离措施、居家隔离规定等，可以通过向网格员投放的资讯分享二维码，实现网格员宣传到户，宣传落实。

充分发挥“智治支撑”作用，依托综治信息系统和“微连心”小程序有效衔接，整合各部门资源、各级力量，实现综治信息诉求快速流转，及时办结。“微连心”小程序还将“自治”与“智治”有机融合起来，确实尊重民意、汇集民智、发挥民力、凝聚民心，进一步激活社会治理神经末梢。

五、工作成效和意义

北海市依托广西综治信息平台 and “微连心”小程序建设应用，充分发动群众参与基层社会治理，有效改进服务群众方式方法，实现高效协调各级各部门，推进网格化服务管理的有效实施，进一步完善了社会治理体系，提升了社会治理能力，平安建设不断深化，群众获得感幸福感安全感持续提升。

（一）构建群众参与村（社区）治理入口

目前缺少群众自治圈、社会共治圈、网格服务圈的信息化承载主体；缺少知事、报事、议事、办事等共治服务入口和渠道，群众的诉求和治理线索不能及时上报给基层组织。通过“微连心”的“微报事”，群众可以表达诉求建议、关注社情民意、进行献言献策、获取公共服务、参与社区自治。同时，“微连心”做为“基层治理四平台”数据治理向村社延伸的末端应用，有效实现群众报事到网格、到村社、到镇街、到职能部门的多级联动处置闭环。

（二）优化整合公共服务渠道

与基层治理密切相关的矛盾调解、心理服务、网格服务等多元化服务渠道分散，难以形成持久品牌效应和服务氛围；社群缺位，社会化组织的服务力量参与力度和广度有限。“微连心”除了直接打通社会治理第一线——群众与网格员之间的连接之外，还通过“社区服务”功能将社区周边的各类社会服务主体纳入社区服务当中。

（三）构建共治生态可视化数据管理

“微连心”以微信生态为载体，针对社会多元主体参与治理场景提供信息化服务和管理的微平台。通过微信小程序群众端、网格员端、村社管理后台，三端融合，实现不同角色的分端入口、统一管理，同时针对群众报事、网格员处理及多元角色服务等不同社会治理行为，进行后台数据统计，量化展示，更好地掌握基层治理现状，为管理政策、措施的方向提供数据支撑。

（四）建设线上虚拟社区提升群众治理参与感

群众对社会治理成效和结果的感知弱，难以通过有效渠道了解掌握社区内治理动态。基层政府也缺少手段持续有效地评估群众获得感、幸福感、安全感的提升。通过“微连心”的“一员一码”，网格员可快速有效将方针政策、法律法规、平安建设宣传等资讯信息传达给群众。同时策划社会治理宣传话题，通过网格圈子或熟人的快速传播、触达到辖区内的群众。

截至 2021 年 6 月 30 日，北海“微连心”小程序用户已超 20 万人，群众覆盖率约为 10%，自上线以来微连心和综治信息平台共受理群众各类矛盾纠纷诉求、安全和治安隐患举报等各类事件 51789 条，成功解决 49930 条，办结率超过 95%。今年春节期间，“微连心”小程序在疫情防控工作中发挥了积极作用，共收集返乡人员行程申报和健康申报共约 3500 多人次，既方便返乡群众，也有效地减轻基层疫情防控工作人员的工作量。

今年第一季度，北海市利用“微连心”小程序创新开展群众安全感问卷调查，共有 5.44 万群众参与民调，该次民调与广西区民调的各项指标数据大致相符，具有较强的参考价值。本项民意调查数据可分析到村（社区）一级，更精准掌握各地群众的评价意见，有利于深化基层平安创建工作，推进市域社会治理不断取得成效。

深圳政法跨部门大数据办案平台

中共深圳市委政法委员会

一、案例介绍：

深圳承担中央政法委“政法机关跨部门网上办案”试点任务，在政法业务协同方面累积了多年实践经验。2018年5月，中央政法委要求各地加快推进平台建设，打通信息孤岛，以信息化推动政法工作现代化，深入推进大数据发展战略。深圳以此为契机，结合在政法业务协同领域的有关经验，推出了全新的“政法跨部门大数据办案平台”。深圳市委政法委联合市公、检、法、司等各政法单位，以“全流程无纸化办案”为方向，以“破解执法办案过程中的痛点和难点”为目的，聚焦于卷宗、文书无纸化并融合业务协同流程的自动化，全面梳理了从立案侦查、批捕起诉、审判执行整个司法大闭环公检法司交互的20个主流程、186个子流程和214种文书，通过前沿信息化技术手段的运用，配合一系列规范性文件的出台，构建了“办案材料全扫描、办案信息全共享、办案业务全覆盖、办案流程全监督”的政法跨部门大数据办案体系，革新了传统的办案模式，为打造智能化条件下执法司法制约监督体系打下了坚实的基础。得到了中央政法委郭声琨书记、陈一新秘书长实地考察后的充分肯定。

二、核心技术：

（一）基于 RESTful 规范的跨网数据交换。

政法单位的基础网络在“条线”上具有强约束，其工作专网互相独立，互不相连。本项目在保证网络独立的前提下，通过物理隔离的安全边界打通了政法单位网络间的文件交换，通过“一中心、N子平台”的架构，在各单位分别搭建符合 RESTful API 规范的标准服务接口，并以此与相应网络中的业务系统进行对接并进行异步交互，实现协议级系统融合，极大降低了对接难度。

（二）基于机器学习的办案辅助。

本项目通过运用基于机器学习的自然语言处理（NLP）技术，实现司法实体和司法要素识别，融合证据标准、证据规则和证据模型，辅助案件承办人在卷宗制作、阅卷、审查等工作环节及时发现瑕疵点、矛盾点，把承办人从机械、繁琐的操作中解放出来，同时对易忽视的要素进行及时提醒，规范了办案过程。

（三）基于异步签章技术的文书自动化。

本项目把传统电子印章技术中的用印审核进行剥离并集成到各业务系统中，通过异步签章的方式，配合文书自动生成，取代了传统的人工用印环节，实现了文书一键自动用印，极大提升了文书处理效率。

（四）基于区块链技术的司法保全。

本项目结合司法保全服务与区块链技术，引入具有司法鉴定资质的可信第三方机构，在政法各单位建立了联盟链，对流经平台 9 大关键节点的数据提取摘要信息并进行司法保全，提升了业务协同平台跨网络、跨应用、跨系统的抗抵赖能力，构建了全程可溯、篡改可知、存疑可查、责任可证的信任体系。

（五）基于大数据的司法活动可视化。

本项目的应用贯穿于侦查、审查、起诉、审判和执行的整个司法活动中，平台通过对异构数据源的处理与分析，辅以数据可视化手段，还原司法活动的各个环节，为党委政法委掌握司法活动的宏观情况提供了科学决策的数据依据，也为公、检、法、司各单位审视具体办案行为提供了全新的视角。

三、解决的问题

1. 解决了政法各单位的工作专网因缺乏互信机制所导致的可信数据交换难题；
2. 解决了纸质卷宗及文书附件在移送交接过程中耗时耗力、手续繁琐的问题；
3. 解决了传统办案模式中，因换押“时间倒签”产生的“隐性超期羁押”难题；
4. 解决了传统办案模式中，数据碎片化、缺乏有效跟踪回溯机制的问题；
5. 解决了传统办案模式中，业务数据无法有效关联、组织和运用的问题；
6. 解决了同类项目中，电子卷宗跨网交换产生的“原始性判别”难题；
7. 解决了同类项目中，因“为用而用”导致的用户体验差、体验转变难的问题。

四、运用成效

2020 年，中央政法委书记郭声琨同志、秘书长陈一新同志分别实地考察了本项目的建设情况和运用成效，充分肯定了我委在政法智能化领域所做的努力，作出了“平台创造了很多先进经验，在电子换押、电子指纹捺印和电子卷宗方面取得了重大突破，建议继续完善优化，争取以最好、最先进、最实用的版本进行推广”的高度评价。

目前，本项目已完成全市上线覆盖，在全国率先实现了 80% 的刑事案件的全流程无纸化办理。截止至 2021 年 5 月 9 日，全市流转案件 17627 宗，累计网上换押 14320 次（共 10552 人），切实为规范执法办案、提升办案质效提供了坚实的科技支撑。

五、创新点

（一）功能创新

1. 一网联通。

通过政法网融合公检法司业务专网，在保证网络相对隔离的前提下实现跨网通信，确保业务系

统满足“国垂”、“省垂”的部署要求和物理安全要求，建立了互信的网络通道，打破了网络壁垒，打通了政法网“最后一公里”，将各单位的“信息孤岛”连接起来，形成逻辑统一、横向联通的政法网络，实现了数据安全交换，使业务协同成为可能。

2. 一体运行。

通过标准化的电子卷宗制作规范，从源头上对电子卷宗和纸质卷宗进行同步管理，实现“一一对应、相互映证”的一体化运行。

3. 一卷流转。

依托平台对案件在不同阶段的编号进行关联，实现案件全流程可追溯、可溯源的动态管理。

4. 一动百动。

通过多点存储、互为镜像的方式，确保多个数据副本的同步，解决跨网流转中卷宗调阅实时性问题，同时结合“一处改动、多点同步”的策略，实现公检法司业务数据联动。

5. 一证互信。

采用区块链技术建立政法单位间的“信任链”，解决了电子卷宗流转过程中的“原始性判别”难题，确保电子卷宗内容始终唯一。

6. 一图可见。

通过对异构数据源标准化处理，依托政法业务系统，对各流程提取的数据进行可视化，充分还原案件办理的整个司法活动，为司法活动的监督考核和宏观情况感知提供直观图示。

7. 一步换押。

通过文书自动生成和自动用印，简化移送交接过程中移送机关、接收机关、看守所三方对换押证的信息项填录和用印操作，用电子换押取代传统换押方式，通过平台进行电子送达，实现换押证网上一键办理、一步办结。

8. 一键辅助。

围绕侦查、审查、审判等环节，依托各单位自身业务系统，以“插件”形式嵌入单一证据校验、文书自动生成、阅卷笔记、类案推送、左看右写、同屏比对等多个辅助应用模块，进一步规范了具体办案行为，也极大地提高了办理效率，顺利从“要我用”向“我要用”转变，实现了办案质效双提升。

（二）制度创新

深圳市委政法委会同深圳政法各单位联合出台了《深圳市政法跨部门大数据办案平台试运行工作实施方案》《深圳市政法跨部门大数据办案平台推广及创新应用工作方案》《网上办案工作规定》《刑事案件电子卷宗制作使用工作办法》《刑事案件网上换押办理规定》《纸质卷宗保管、借阅若干规定》《关于刑事诉讼中应用电子印章、电子签名、电子指纹捺印有关问题的意见》《跨部门大数据办案平台业务协同流程》等8大配套规范性文件，超过4万余字，在制度上保障了项目实现。

此外，深圳市委政法委也牵头政法各单位制定并出台了全国首个关于电子卷宗制作的地方标准，在推动电子卷宗互认互信和数据标准化方面起到了基础性作用。

六、可复制推广性

本项目基于成熟技术构建，不推翻、不取代原有业务系统，用户学习成本低，所对接的业务系统（国垂、省垂）在各地均有广泛应用，代码复用率高。另外，项目根据法定业务流程和办案人员的通用业务习惯进行定制，普适性强。

目前，深圳政法跨部门大数据办案试点已顺利通过了广东省委政法委验收，并在全市推广。广东省委政法委于 2021 年 6 月召开了全省跨部门大数据办案平台项目启动会，在全省推广“深圳模式”。

嘉兴建立微嘉园“民有所呼、我必有应”平台

推动基层社会治理效能提升

中共嘉兴市委政法委员会

党的十九届四中全会提出“必须加强和创新社会治理，完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”。2019年以来，嘉兴秉持“民有所呼、我必有应”理念，在数字赋能基层社会治理全力破题，打造了集体现党的意志、广泛吸纳民意、回应人民关切、激发群众参与于一体的“微嘉园”。截至目前，“微嘉园”实名注册属地用户203万余人，月均活跃1400万人次，成为了基层干部、网格员开展社会治理工作的有力抓手，成为社区居民表达各类诉求、参与社区自治、获取公共服务的有效助手，有效夯实了新时代市域社会治理现代化的微观基础。

一、政府整体智治。

平台与全市4608个线下网格一体谋划、同步运行，贯通城市大脑“顶层设计”与网格平台“末端感知”系统，构建全链条闭环式智慧治理机制。一是重塑基层治理“工作台”。搭建“1+3+N”“末端感知”系统，即一张感知神经网络、三大基本功能应用（建议、报事、议事）、N个业务场景应用模块，以流程再造、系统集成的方式，重塑基层治理模式，推动群众工作平台向移动端、云端转变，实现问题采集、诉求解决、服务群众线下向线上的延伸，构建了疏导民意、纾解民困的最短路径。二是打造社情民意“传感器”。平台设立“报事”“建议”“议事”等板块，打造“上报—处置—反馈—评价”服务闭环。全面掌握群众身边的大事、小事、烦心事、快速解决民生实事，畅通群众诉求表达渠道。截至目前，共及时回应解决群众问题68万多个，其中90%以上在村（社区）和网格层面有效解决。三是筑牢社会风险“防火墙”。打造“微嘉园”线上线下一体化解纷综合体，内置“在线法院”“警民直通车”“嘉兴法超市”等应用模块，线下联合矛盾纠纷调处化解中心、镇（街道）四平台、村（社区）综治工作站、网格团队等力量，打造“永不打烊的矛调中心”。同时，依托社会治理云大数据平台，将各类基础信息全部整合到系统中，通过数据驱动，精准捕捉社会主流意识形态的变化，充分挖掘常态下非常态问题，不断提升预测、预警、预防能力。

二、赋能社会多元共治。

聚焦打造社会治理共同体，拓展社会力量参与面和参与深度。一是围绕政社共建，让群团“活”起来。引导社会组织通过平台建立线上线下一体化工作机制，在“微嘉园”构建起“最后一纳米”服务圈。搭建“社会组织”政社协同参与渠道，建立以项目为导向的政府购买服务机制，推动社区

社会组织融入“微嘉园”，截至目前，已调动 1162 家社会组织在平台开展服务类、文体类、互助等各类社区活动 19507 次，充分激发了社会力量参与社会治理的积极性、自发性和能动性。二是围绕协商共治，让群众“动”起来。推动“两会三团”（百姓议事会、乡贤参事会、百事服务团、道德评判团、法律服务团）政民互动模块，探索建立“请你来协商”平台，搭建一座沟通政协委员、基层群众和党委政府的“连心桥”，拓宽民众参与社区事务治理的渠道。今年以来，244 位村（社区）居民围绕社区垃圾分类、文体活动、小区建设等 TOP10 议题开展多次讨论，向社区提供意见建议 373 条，形成以基层民主为核心的社区公共事务协商机制，实现以“商”带“治”。三是围绕市场共赢，让服务“转”起来。依托乡贤赞助、商家联盟，建立合作共建、互利共赢的服务生态圈，通过平台推出多层次优惠折扣和免费项目。同时，积极推动市场主体参与，激发市场供给潜力，提升“微嘉园”整体服务能力，以嘉善为例，积极引入歌斐颂小镇、云澜湾温泉、米开朗冰淇淋等休闲资源，又如海宁的“平安福利购”，实现了线上线下资源互通，优势互补，目前已有 40 家商家入驻平台，上线商品 65 件，构建了“微嘉园”服务生态圈。

三、赋能基层群众自治。

聚焦营造“平等协商、信任合作”良好氛围，提高基层社会柔性治理能力。一是创新“网上群众路线”。设置“一编三定”“志愿服务”等模块，16.2 万多名党员干部在平台亮明身份并认领服务项目，打造线上党建引领社区治理工作阵地；35 个部门在“微嘉园”设置应用场景提供支撑，1.62 万名“三官三师”资源在村居层面整合，实现需求在一线提出，资源在一线聚集、问题在一线处置，治理重心真正从“镇街”下沉到“居村”。二是构建“社区共同体”。整合公共服务资源，推动智慧 96345、通讯服务、12345、社区直通车等 30 多个便民服务模块植入平台，实时提供养老、维修、家装、通讯、调解等在线服务，实现“群众有感、普遍受益”。同时，全力发挥积分撬动作用，设立积分兑换点 1377 个，积分兑换数高达 78 余万次，充分激发了公众参与志愿服务、平安巡查、反诈宣传等基层治理工作积极性，全市抢着干的越来越多，站着看的越来越少，扭转了居民群众社会治理参与度不高的局面。三是打造“熟人社会”。积极推动“社区社会组织”、网格学院、网格草根联赛等搬到平台，全市共 10 万多名居民参与网格内各类拔河、红歌、演讲、羽毛球等形式多样的网格联赛活动，以互动交流形式，最大限度筑牢维系熟人社区的人际关系、情感纽带，家园意识深入人心，促进形成社会治理凝聚力。

海南社戒社康人员精准智能服务管控平台

中共海南省委政法委员会

近年来，海南省委、省政府高度重视禁毒工作，深入贯彻海南自贸港建设不搞“黄赌毒”的重要批示要求，认真落实国家禁毒委工作部署，连续组织开展两轮声势浩大的禁毒三年大会战，强力实施“八严工程”，深入开展禁毒工作。省委政法委作为“严管工程”指挥部牵头单位，针对社区戒毒社区康复人员管控难度大、复吸率高、就业难等突出问题，组织开发建设了海南省社戒社康人员精准智能服务管控平台，实现社区戒毒社区康复人员的精准智能服务管控。

一、业务简介

为推动智慧戒毒建设工作，全面提升全省社区戒毒社区康复科学化水平，建设海南自贸港特色的社区戒毒社区康复工作智慧治理模式。省“严管工程”指挥部，以政务外网为主体，通过加密形式整合公安专网、互联网，打通公安、司法、人社、民政等部门之间的数据壁垒，建成了集吸毒人员信息采集、汇总、分析、研判和智能化调度、可视化管理、扁平化指挥、业务考评、精准教育为一体的综合性数据实战平台，实现了“六个精准”、“六个衔接”，为进一步提升社区戒毒社区康复工作水平起到了积极的推动作用。

二、建设方案

海南省社戒社康人员精准智能服务管控平台建设是以大数据引擎为技术核心，结合禁毒工作流程，努力破解不同机构、不同部门的“数据壁垒”难题，实现各部门间的信息互联互通、数据资源共享和组织架构网格化管理，拓展了吸毒人员生物活体检测、非正常聚集监控、档案信息化管理、手机远程签到、尿检毛检结果上传、帮扶救助等相关“互联网+禁毒”模式的线上功能，解决社区戒毒社区康复人员易脱管失控、复吸率高、就业难等突出问题，达到了“管得住、降复吸、促回归”的目标。

建设过程中综合运用运算模型结合的大数据分析、人工智能识别、机器学习问答、在线即时通讯、生物活体检测、云端分布式存储、数据主从同步等相关移动科技前沿技术，面向海南省社戒社康人员精准智能服务管控需求，上线了一套社戒社康人员数据中心（社戒社康精准智能管控后台）、同步开发了禁毒专职工作人员、公安、综治和网格员等多角色使用的手机客户端“智慧禁毒APP”和社区戒毒社区康复人员使用的手机客户端“椰风送暖APP”，形成了省、市县（区）、乡镇（街道）、村（居）四级的社戒社康人员大数据采集、集成、共享与管理体系。部门协作中平台将汇集融合的数据同步推送给海南省公安厅禁毒总队禁毒综合作战平台，在协助打击涉毒犯罪和戒毒管控中发挥了

关键作用，形成打防管控帮禁毒工作闭环。

海南省社戒社康人员精准智能服务管控平台解决方案构建了指挥调度扁平化、队伍考评科学化、档案管理信息化、帮扶教育精准化、统计分析可视化的大数据戒毒人员智能管控格局。

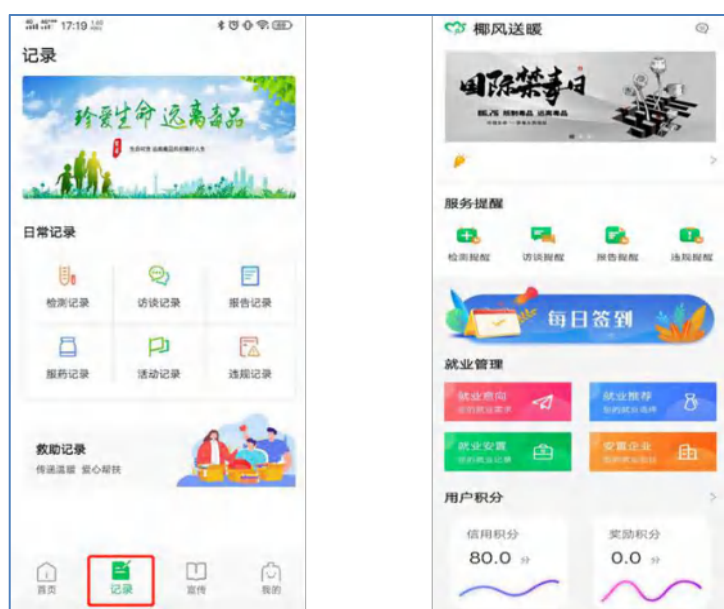
（一）社戒社康精准智能管控后台（B 端）

社戒社康精准智能管控后台为管理的核心平台，主要由社区戒毒社区康复人员管理、专职人员管理、数据管理、客服中心、积分中心、消息中心、工作台、系统管理八大模块组成。模块中，社区戒毒社区康复人员管理功能涵盖人员基本情况分析、行为分析、监控预警、归档记录等管理；专职人员管理功能可实现通过社区戒毒社区康复人员档案信息进行统计分析，对数据进行系统管理及维护；系统数据中台对菜单管理、组织架构、角色权限、数据字典等基础功能进行配置和管理，提高了平台对社区戒毒社区康复人员的有效监管和专职工作人员的工作效率。同时，根据 APP 推送社区戒毒社区康复人员的数据进行分析，利用各种统计模型对吸毒人员数据进行多方位、深层次的处理与加工，形成直观的数据表现形式，各市区县委政法委和禁毒部门利用系统数据，对每位戒毒康复人员进行实时研判，根据研判结果确定每位对象的管理等级，依据管理等级制定戒毒康复人员帮扶计划，提高戒毒康复措施的针对性，做到精准服务有效管理，为戒毒康复工作提供个性化数据支撑。



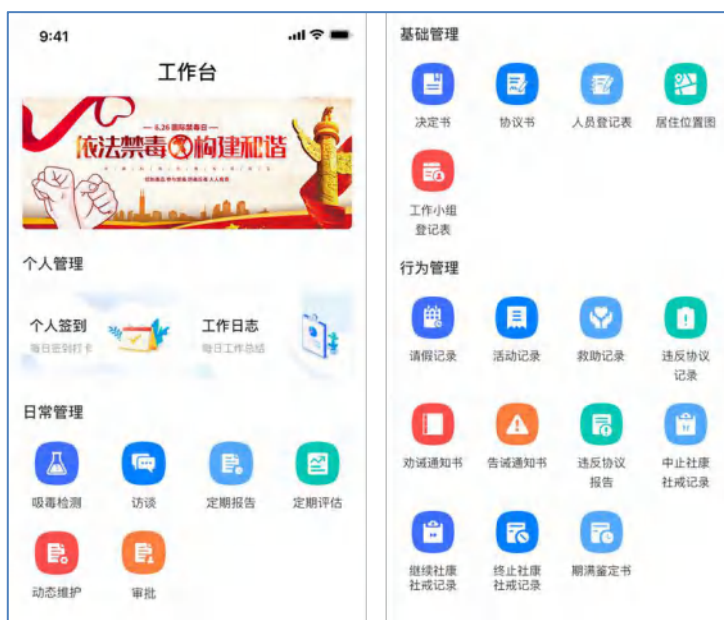
（二）椰风送暖 APP（C 端）

椰风送暖 APP 使用角色为社区戒毒社区康复人员，APP 主类菜单由首页、记录、宣传、个人中心组成。通过 APP 的管控及服务，人员将及时得到平台消息的通知，提前获悉将要进行配合的管控事项。使用记录查询功能可准确悉知个人戒康期间的管控信息。在申请协助服务后可根据个人信用评分情况获得应有的帮扶救助。APP 具备的监测功能，能及时预判人员进出重点区域、擅自离开执行地、聚复吸的行为，触发平台产生预警信息告知相关管理人员进行核实处置。社区戒毒社区康复人员除每日按协议要求进行 APP 签到外，还可通过浏览宣传菜单中的文章及时获知平台精准推送的禁毒宣传知识和帮扶信息。



(三) 智慧禁毒 APP (B 端)

智慧禁毒 APP 使用角色为专职人员及各级政法委等管理人员，由工作台、通讯录、消息管理、个人中心四部分构成。专职工作人员借助手机安装 APP 后可实现访谈、尿检、报告、评估、帮扶、动态信息维护等档案录制功能的移动办公。在移动互联技术的支撑下，实现了管理人员对社区戒毒社区康复人员各执行环节的即时查看及管理。通过 APP 人员签到情况的分析，可随时随地掌握社区戒毒社区康复人员突发情况，当所管辖人员触发擅自离开执行地、尿检脱失等违反协议内容时，系统第一时间通过 APP 提醒禁毒专职工作人员及时采取相应的管控措施。在方便专职人员工作的同时，更完善了对服务对象管控的全时效性，达到了“管得严、管得全、管得住”的“严管工程”要求。



三、运用成效

通过三年的运用，该平台已成为海南省社会化信息管理平台实战化应用的重要组成部分和核心内容。截止 2021 年 7 月初，平台累计管控和服务社戒社康人员 24285 人次、专职人员和协同部门人员 2100 多人次，实现了全省社区戒毒社区康复人员复吸率显著下降、现有吸毒人员占总人口比持续下降的目标；人民群众对禁毒工作满意度达 99.98%，名列全国第一；社区戒毒社区康复人员执行率名列全国前茅。初步形成了具有海南自由贸易港特色的智慧治理模式。

平台未来规划，我们将围绕守住不搞“黄赌毒”底线，创建无毒害自贸港，实现三个决不能（决不能出现制毒活动、决不能形成贩毒通道、决不能发生因吸毒引发的肇事肇祸案事件），做到两个落实（落实应收尽收、应帮尽帮）的目标，充分借助海南社会管理信息化平台资源优势，在原有功能上基础上创新完善 5 个功能，即图标式精准化统计分析功能、植入式大数据实时监控功能、流程式智能化教育考核功能、共享式信息化互联互通功能、便捷式可视化操作调度功能，推进禁毒互联网、大数据、智能化应用，在社区戒毒社区康复工作模式上走在全国前列，努力在实现全国毒品形势根本好转方面贡献海南经验。

贵州政法大数据执法监督智慧云平台简介

中共贵州省委政法委员会

一、项目背景

中央政法委领导在 2020 年政法领域全面深化改革推进会上提出要加快推进执法司法制约监督体系改革和建设，特别强调要完善智能化管理监督机制，坚持把智能化作为制约监督的有效载体和重要手段，推动监督工作与科技应用深度融合，切实将科技优势转化为监督效能。

贵州省委政法委坚决贯彻落实中央政法委的工作部署，在《2021 年全省政法工作要点》中明确将“拓展政法机关和信访、行政执法、金融等部门的数据交换，建立执法司法智能化管理监督机制，启动建设贵州政法大数据执法监督智慧云平台（ZFJD 工程），在政法队伍内部制约监督体系建设上积极探索智能化监管试点应用”作为 2021 年全省政法智能化的重点工作任务之一。

二、建设目标

贵州省委政法委发挥贵州省跨部门大数据办案平台和刑事案件智能辅助办案系统深度融合应用后形成的政法数据资源优势，组织建设了贵州政法大数据执法监督智慧云平台，包含涉法涉诉信访管理、程序性风险管理、案件在线智能评查、量刑结果智能监测、案件证据风险管理等七大功能模块，将传统的“人盯人、人管案”转变为“数据管案，数据管人”，以达到执法司法智能监管，智能化助力整治政法系统顽瘴痼疾的目标。

三、建设内容

“贵州政法大数据执法监督智慧云平台”围绕服务执法司法、加强智能监管的目标，采用基础+应用的模式进行建设，共有以下功能模块：

（一）涉法涉诉信访管理系统。

具体建设内容包括涉法涉诉信访管理、线索举报、专项活动管理、日志分析等。

（二）程序性风险管理。

通过对跨部门大数据办案系统中特征性字段的分析，对“不起诉案件、无罪案件、公安久侦不诉案件”等 18 类可能存在风险的案件进行提取归纳，汇聚进入贵州政法大数据执法监督智慧云平台。

（三）案件在线智能评查。

案件评查系统作为执法监督最后一个环节，起到承上启下的作用，政法各单位评查专家通过评查系统对于风险案件进行在线评查研判，支持风险案件调阅、风险案件分发到各政法机关评查，生成评查报告，方便评查工作开展。

（四）量刑结果智能监测。

通过对电子卷宗的大数据分析，对刑事案件量刑结果进行统一评价，包含数据解析、案例情节提取、偏离案例测算、刑期结果比对、偏离比例排名、专业报告分析以及数据导出等功能。

（五）案件证据风险管理。

对刑事案件办案过程中产生的各项证据电子卷宗进行智能分析，自动发现证据瑕疵风险，建立证据特征数据库，汇聚进入贵州政法大数据执法监督智慧云平台。

（六）减刑假释案件智能监管。

利用图文识别引擎、语义抽取引擎、要素分析引擎、规则模型生成引擎对减刑假释案件电子卷宗进行大数据分析，自动发现高风险减刑假释案件。

（七）智能化执法监督。

在汇聚案件、人员、风险等各类数据基础上，采取大数据技术对各类案件风险进行多维度分析展示，在线调度案件评查，实现对全省各级政法单位执法办案工作的智能监管。

四、技术特点

（一）系统构架合理。

贵州政法大数据执法监督智慧云平台采取了松耦合架构，与跨部门大数据办案平台、刑事案件智能辅助办案系统和信访管理系统挂接，通过统一的数据交换标准、案件风险模型进行数据交换，减少平台建设工作量，充分整合利用现有政法数据资源，进行多维度全方面的执法监督。

（二）数据稳定可靠。

平台将数据来源与传输处理的可靠性作为关键指标，建立了数据安全及网络安全保障体系，确保案件数据在各系统和平台之间的传输的安全性。数据通过政法专网、互联网举报平台获取，包含人民群众、公安、检察院、法院和司法行政等多种渠道，避免数据来源的单一性。所有数据都将经过平台中各个系统，并与数据处理部分做好数据交互，保证系统的功能性完好。



图一 平台数据架构图

（三）多种技术融合。

贵州政法大数据执法监督智慧云平台采用大数据分析、自然语言处理、机器深度学习等人工智能技术，自动识别提取案件卷宗及文书信息，依据法定证据标准，对单一证据、全案证据链、文书完整性进行校验审查。云平台根据刑法、司法解释、两高量刑指导意见和各地量刑实施细则，以及类案类判的司法经验，基于法理构建定罪量刑知识图谱，体系化量刑情节，对案件裁判量刑结果进行偏离测算，并针对个罪公开测算依据、规则、算法、参数值、类案大数据推荐值，实现测算过程可重复检验，测算结果充分尊重法官自由裁量权。



图2 平台对监督案件的偏离性分析

五、应用成效和影响

（一）成效显著。

截止2021年6月30日，平台已经汇聚了1990年以来的35.88万件减刑假释案件电子卷宗、2018年以来贵州全省20.03万件刑事案件数据、168.98万件民事案件数据和全省政法干警人员信息。目前平台已建立案件风险分析模型59个，覆盖从批捕、起诉、一审公诉、抗诉、判决等环节的办案流程，分析出风险50595个。



图3 贵州省风险案件分布图

（二）影响深远。

贵州政法大数据执法监督智慧云平台通过建立若干业务风险模型，对汇聚的政法机关海量执法办案数据进行大数据分析，将执法办案中的风险发现、风险汇聚、风险警示、风险核查形成风险处置的自动化智能闭环，改变了长期以来的传统执法司法监管模式，为整治政法系统顽瘴痼疾探索了一条全新的“数字智能”新路径。

六、显著亮点

（一）可复制可推广。

平台和跨部门大数据办案平台采取松耦合架构挂接，通过统一的数据交换标准和案件风险模型进行数据交换，只要建设完成跨部门大数据办案平台的省份，都能很容易的安装部署，快速上线。在证据审查、程序性监督、量刑结果分析等方面，平台已明确了具体的案由、流程、罪名，为其他省份借鉴参考提供了样本。平台形成了从信访举报、证据审查、程序监督、判决结果分析到跟踪事项督办的一整套闭环体系，实现了案件办理全过程同步审查、同步监督、同步分析，实现了案件数据全覆盖、流程全监控、办案实时预警、全程网上留痕，强化了执法司法全流程监督。

（二）统一数据规范。

贵州政法大数据执法监督智慧云平台实现了数据的规范统一。通过跨部门流转的统一案号，可以就同一案件在不同办案环节针对性进行风险分析，对于不同来源的数据，采用统一规范的数据接口，在同一纬度上进行评判，做到个案画像可以从多维度进行展示。

（三）创新风险管理。

贵州政法大数据执法监督智慧云平台基于多元多维执法办案风险识别，通过风险叠加计算公式，计算出每个案件的风险因子，根据所得结果分级分类分阶段推送给相关部门或个人，形成智能化执法关键环节闭环监督。案件风险类型和维度可以通过拓展数据来源和创设新业务数据模型进行不断丰富，并根据人工核查结果进行优化校正，不断提升智能化水平。

湖南省委政法委跨部门大数据办案平台办案协同及执法监督

中共湖南省委政法委员会

一、项目概述

湖南省委政法委以“平台贯通、协作互通、数据融通”为设计理念，以刑事案件跨部门网上协同办案为重点，横向贯通政法委、公、检、法、司、监等单位，纵向连接省、市、县（区）三级行政体系，通过跨部门大数据办案平台，满足公安的侦查、报捕环节，检察院的起诉环节，法院的审判环节，司法刑罚执行环节“全数据流转、全流程覆盖、全业务协同、全过程监督”新模式。通过政法跨部门数据汇集共享，湖南省委政法委打造协同办案的同时，也探索把智能化作为执法制约监督的有效载体和重要手段，通过“智慧管理、智享数据、智动监测、智能评查”，优化节点监控、风险提示、瑕疵错误预警等功能设计，利用信息技术智慧挖掘异常信息、案件质量瑕疵，将监督工作与科技应用深度融合，主动发现监督线索，推动监督关口前移，从而完善线上执法监督流程，发挥政法委高层次、智能化、全方位监督管理智能，切实将科技优势转化为监督效能，是全面深化改革政法领域司法制约监督的重要组成部分。

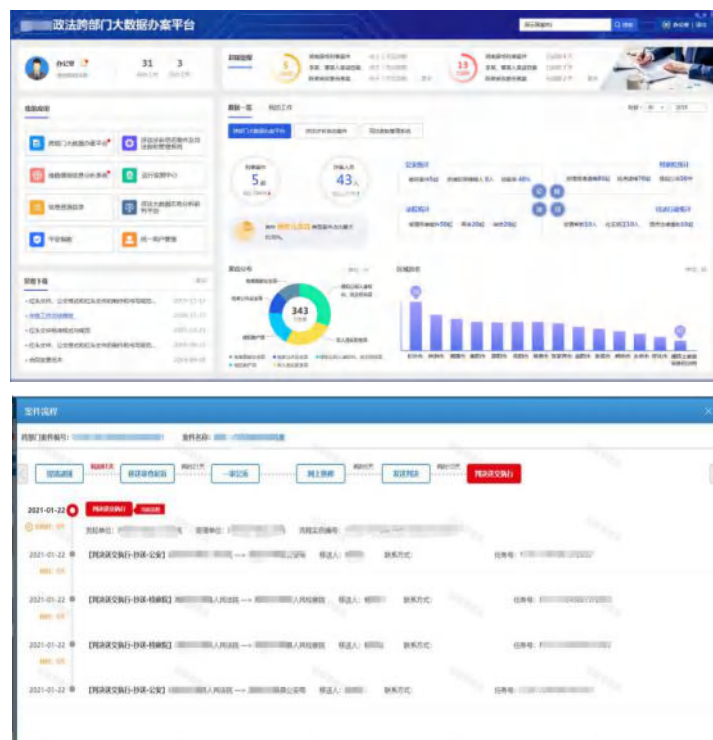
二、核心技术

湖南省委政法委跨部门大数据办案平台依托大数据等先进技术，采用 JavaEE 技术、B/S 架构，满足一般信息系统的开放性、扩展性、可管理性、容错性、易用性、可靠性、安全性等要求，支持业内主流软硬件技术平台。平台采用松耦合架构、以大数据中心为基础，一是以“不替系统，不增负担”为核心原则，不替换各政法单位业务系统，各办案干警仍沿用原工作模式，只是通过数据减缓、业务对接规避繁杂的业务流程，提供跨部门协同服务；二是满足“监管到位，但不越位”，在各应用系统设计中充分考虑政法委监督需求，基于海量数据挖掘监督线索、基于案件质量及证据指引，构建“数据汇集——数据共享——数据挖掘——自动分析——研判预警——监督评查——督办整改——结果质量”的智能监督应用，实现业务闭环；三是“业务建模、场景服务”，根据实际业务场景，将大数据预警监测反哺给各业务系统，实现信息流、业务流在部门间的高效联动、灵活运转，从而构建政法内部制约监督新模式。

三、建设内容

湖南省委政法委通过理流程、定标准、明规范，明确了跨部门大数据办案平台统一数据、案卷、业务、技术协作、安全运标准规范文件汇编 40 余份，梳理 48 个刑事跨部门办案流程、76 项资源目

录接口及 275 类代码标准规范，满足刑事案件的逮捕、起诉、审判、执行、换押、社区矫正、减刑假释等全流程网上业务协同，实现刑事案件办理全程追踪、全程留痕。



基于跨部门办案平台，立体汇聚共享结构化、非结构化、离线数据、全域业务数据等刑事案件信息多源数据的，对数据标准规范按照统一口径、规范关联规则进行整理校准，在数据清洗同时建设卷宗完整性、程序准确性、规则一致性等基本准则，提升自动发现立案、侦查、审判、执行等工作中常见违规违法问题能力，确保数据标准、高质量、可应用。

通过对公安机关、检察院、人民法院、监狱、看守所等办案过程中的相关措施和执行情况等各类业务数据向平台汇聚、集中，按业务规则设计全流程办案的监测节点、风险提示、案件瑕疵错误预警、预警处置等功能。依托智能化技术对案件数据进行自动分析，为政法委对公安机关、检察院、人民法院、监狱、看守所开展刑事措施监督、刑事判决裁定监督、刑罚执行监督、异常情况预警等工作提供信息化支撑，实现政法委执法监督工作在年度工作计划、日常工作绩效考核方面的评价，同时根据执法质量、办案数量、违规情况、外部评价等要素反哺推送至政法单位，有效为各政法单位工作规范性整改问题提高预警，对办案干警和单位进行综合评价，进一步提升司法公信力。

通过构建智能算法模型，基于刑事案件证据标准指引，主动发现案件中证据收集、审查、运用各环节存在的普遍性、突出性问题，实现案件智能评查。基于刑事案件库，从证据形式、来源、内容全方面审查证据内容、人员签名、手印、盖章等是否违法、主动推送类似案例，辅助对案件法律文书、电子卷宗进行智能化评查，自动发现事实认定、法律适应、程序规范、文书瑕疵等方面的问题，并生成评查报告，提高案件评查的质量和效率，实现执法监督的规范化和全面性。

四、建设成效

强化跨部门大数据办案平台协同办案、执法监督智能化应用，在跨部门协同全业务覆盖、全流程推广使用中，提升发现立案、侦查、审判、执行等工作中常见违法违规问题能力，是政法委对执法司法监督从传统的事后监管、粗放式管理向过程监管、精细化管理的重大转变。



刑事案件一网通办。打破了“信息孤岛”，覆盖从批准逮捕、审查起诉、发送、刑罚执行闭环业务流程。通过自动统计全省案件数据，对案件分布情况、协同流转、犯罪人员组成情况进行研判分析，强化宏观管理。

一轨移卷推广运行。梳理盗窃、危险驾驶案等简单类型刑事案件全业务办理流程及证据材料，推动全省线上移交电子卷宗、不再移送纸质卷宗试运行，并持续扩展多类案件。

网上换押模式创新。依托政法跨部门大数据办案平台与公安、监所等业务系统无缝对接，实现人员网上换押；同步制定了涉案财物信息流转规范，为涉案财物网上“换押”移交打下基础。

办案时效分析预警。根据刑事诉讼法规定，通过不同类型刑事案件在公安、检察院、法院、司法各政法单位办理刑事案件各环节的办理时间及时限要求，针对各环节的超期、办案人员等进行关联分析，发现关联超期原因、超期环节、是否符合法律等信息，对公安、检察院、法院的协同业务流程的时限预警，统计各家超期数量、各地区超期数量、各流程类型超期情况，判断办案全过程的时效情况。

速裁类案件实时预测。通过在公、检、法部门流转案件时，智能归集各区域速裁案件数、对案件电子卷宗及文书自动分析等，通过平均办案时间、同案由办案时间趋势、疑似速裁案件等进行速裁案件规范化及效率进行判断、实现智能提醒，各办案工作人员在有“速裁”标签的提示下，对案件进行简易速裁程序开展，是否可以“单轨”运行，并进行对应材料及程序的监督提示，辅助办案。



定罪量刑分析研判。根据案件的全部犯罪事实及量刑情节的不同情形，根据案由、罪名、案情、区域、嫌疑人、受害人等多种条件比对，研判分析此类案件的量刑是否合理、是否有同案不同判、是否存在渎职等问题，并提供预警信息推送。



减刑假释预警模型。通过归集的所有减刑假释案件，基于减刑、假释的条件、规则，辅助办案人员智能判断是否可以执行减刑、假释，自动分析、自动预警，总结减刑假释案件的实际执行情况、是否合规情况，方便集中力量对疑似不合规的案件进行重新审核、监督办理。

涉法涉诉信访判重。针对信访诉求和司法案件办理过程的关系，全面、实时的为各级政法委统筹管理涉法涉诉信访工作提供详实的数据统计，进而从中挖掘信访案件时效、质效、公信力等有效信息，对重复访、越级访、集体访等动态发展趋势进行分析，进而从中挖掘信访产生的原因，找准矛盾焦点，为合理化解信访案件提供决策支持。

司法救助案件实时提醒。通过对全省全量司法救助案件综合分析，方便各政法单位对救助案件实时获取全量救助人的其他案件情况，便于实施救助，同时对被救助入、救助案件进行重复救助预警、

救助金额辅助提示等，提高各政法单位办理司法救助案件的时效、质效，也能进一步规避重复救助情况发生。

五、推广意义

加快推进跨部门大数据办案平台建设是贯彻落实政法领域全面深化改革推进工作的有关要求，执法监督智能化应用是司法制约监督体系智能化监督的重要组成部分。湖南省委政法委跨部门大数据办案平台采用松耦合架构，按照中政委相关技术规范框架、统一各政法单位的卷宗及业务标准规范，既全面支持各政法单位实现办案可协同、资源可共享、过程可留痕、案件可评查、责任可追溯，促使办案人员公正执法；又具备汇聚各政法单位办案信息，为监管部门用数据研判“说话”、精准高效发现监督事项、提升监督数量和质效的独立能力。平台的开放性、扩展性、易用性、可靠性、可移植性，能满足各地政法机关开展办案协同及执法监督工作，全面提升执法司法公信力，在探索司法制约监督智能化应用迈出示范的一步。

武汉市智慧社会治理综合信息工程

中共武汉市委政法委员会

为加快提升超大城市社会治理现代化水平，武汉市组织实施了具有武汉特色的市域社会治理现代化“智慧社会治理”工程，从一体化技术支撑体系建设和多维度智慧社会治理应用两个方面着力，致力于“看全面、惠有力、管到位、防见效”智慧社会治理生态，以科技创新积极推动超大城市社会治理领域的理念创新、模式创新、实践创新，不断满足人民群众对美好生活的向往，为武汉加快建设国家中心城市、国际化大都市作出积极贡献。

一、案例适用的业务及核心技术

（一）推动了城市大脑赋能社会治理

优化了武汉城市大脑支撑能力，打通基层纵向数据共享通道，汇聚舆情、公安、民政、城管、卫健、应急、交通等领域数据，完善社会治理数据主题库，构建“一图展现、一键可知”的数据底板，支撑各类社会治理场景应用，形成数据共享、能力共用的智慧社会治理生态，全面赋能社会治理。

（二）搭建了智慧社会治理综合信息平台

建成了智慧社会治理综合信息平台，为市、区、街道提供动态监测、分析研判、协同联动、指挥调度等功能，同时推动市级、区级、街道级部署在社区的终端整合，为社区搭建统一受理、统一办公、统一任务处置、统一信息核验的基层社会治理工作平台及移动端入口。市级负责平台的顶层设计、规范建设，统一技术架构和标准；区级负责本区域内平台部署运行及推广应用，连通上下、衔接左右，发挥指挥调度、协同处置等作用；街道负责衔接各类信息资源，为基层综合执法和联勤联动提供信息化支撑；社区负责落实基层平台的应用，优化居民服务体验，推进超大城市社会治理的精细化实施。

（三）深化了面向居民的统一基层服务门户

以“武汉微邻里”为基础，按照“门户+矩阵”应用模式，融合“一码互联”服务，推动基层应用服务一体化。通过整合基层各类移动终端，构建基层社会治理统一移动端应用门户，提高基层工作效率。优化了矩阵多元服务体验，促进各类下沉基层资源与居民群众对接联通，丰富党建引领、居民自治、法治保障、社区服务等服务微场景，支持基层组织、人民群众参与基层社会治理，推动形成全社会自治、共治新格局。

（四）推动了市民诉求接诉即办

深化“民呼我应”创新实践，按照“热线电话应合必合、网上网下统筹运营”的原则，整合政

务服务便民热线和网络投诉渠道。将全市非紧急类政务服务热线归并至市民服务热线，语音呼叫号码为“12345”，实现“一个号码对外”。将“城市留言板”“武汉微邻里”诉求受理渠道的分派、办理、答复、考核、评价环节归并整合至市民服务热线，实现网上网下诉求办理工作流程统一、标准统一、考核评价统一。

（五）打造了主题应用

结合武汉实际情况，针对社会治理痛点难点问题，围绕提升群众安全感和满意度，建设党建引领、矛盾纠纷、社会治安、公共安全、网络安全、和谐城市等六大主题应用场景，形成社会治理态势和关键运行指标图景。

二、创新点

（一）坚持数据思维，提升基层社会治理智能化水平。

整合社区办理服务事项，建设社区一门受理核验平台，对接社区各业务采集系统，统一社区受理门户，实现居民办事数据自动导入，实现基层基础信息“一次采集、多方共享、精准下沉”、专项基础数据变采为核。建立多源数据比对机制，数据更新由“被动更新”到“主动发现、共通共治”，打造社会治理业务应用与数据更新双闭环，确保数据鲜活、准确。切实减轻多头填报、多口径统计汇总等基层工作负担，通过居民办事业务信息的不断沉淀，反哺社会治理资源池，实现对基层社会治理数据库的动态更新。

（二）用活智能化技术，提升社会治理决策水平。

利用网络舆情、公众诉求、群众信访情况进行大数据分析，对重点人员、重点群体、重大事件进行研判、预警，协助决策者实时掌握城市整体态势。接入重点人群画像分析、人口舆情监测、人口综合治理分析等人群画像，社区人口结构分析、党群建设分析、社区留守儿童与空巢老人分析、社区治安协同分析、社区警务-警民互动分析、调解矫正-重点人群管控分析等最小治理单元空间画像。

（三）融合基层服务门户，提高群众参与社会治理的深度。

以“武汉微邻里”为门户，以居民体验为特色，通过将政务资源、公共资源和基层服务群众的的所有服务资源整合，建立一门式的基层服务门户，整合民警、医生、律师、党员、“两代表一委员”、物业和社会组织志愿者等共治力量进社区，打造基层共治力量体系，通过居民议事、居民上报、在线矛盾调解建立众源信息生产模式，充分发挥群众参与社会治理的积极性和主动性。

（四）发挥视频联网优势，打造“1-1”矛盾纠纷排查化解能力。

通过“武汉微邻里”整合民警、医生、律师、党员、两代表一委员、物业和社会组织志愿者等共治力量进社区，打造基层共治力量“1”套体系，通过视频连线促进各类下沉基层资源与居民群众对接联通，推动畅通民众反映矛盾、基层解决矛盾的“1”条便捷渠道。

三、工作成效

（一）促进了市域社会治理工作模式创新，推动了社会服务与管理的主体、机制、职能三个重构，构建“12345”的社会治理新模式。

“1”是指一套工作融合体系，即智慧社会治理综合信息平台，“2”是一种数据治理方式的两种数据来源，“3”是一套网格队伍体系——三支基层管理力量，“4”是一套矛盾纠纷4级分类的流转机制，“5”是指的一套五级联动的指挥联动体系。

（二）推进了基层管理工作平台规范化。

以汉阳区为试点，通过信息资源共享，以社区级智慧社会治理信息平台为基础，整合了社区所部署的48个应用终端，通过跨部门的数据融合和业务协同，打造全市权威、唯一、通用的基层管理、事项办理与信息采集一体化的基层一门受理核验平台，数据更新由“被动更新”到“主动发现、共通共治”，打造社会治理业务应用与数据更新双闭环，确保数据鲜活、准确。

（三）实现了为民服务集约化。

以居民体验为特色，通过“武汉微邻里”建设居民网上家园，对接政务服务一张网、“一码互联”公共服务，接入公共服务23项，政务153项，通过社区、街道主动发挥基层优势提供基层服务35项，构建涵盖政务服务、公共服务、基层便民服务的统一服务门户。

四、可复制推广性

该案例是特大城市在市域社会治理智能化工作中的典型应用，项目的可复制推广性强，具备政法信息化工作基础，有实有人口数据库建设基础的区域均可应用推广。

“美好鼓楼·精治共造”社会治理集成改革系统

中共徐州市鼓楼区委政法委

鼓楼区位于徐州市区北半部，是徐州的主城区之一，行政辖区面积 80.8 平方公里，总人口 38 万人，常住人口 50 万人以上，下辖 8 个街道办事处，73 个社区（村）。既是徐州最古老的主城区、最繁华的商业区、最具潜力的核心区，也是徐州老工业搬迁的主阵地、棚改征收的主战场、城乡统筹的主引擎，面临着外来人口流动多变、城乡群众诉求多样、社会矛盾复杂多元等社会治理难题。2017 年以来，鼓楼区按照中央和省、市关于社会治理一系列部署要求，大力创新政府配置公共资源方式，提高资源配置效率，以“美好鼓楼、精治共造”为主题活动，统筹各方力量实施“六维共治”，聚焦网格功能强化“四微平台”，着力打造“一网多层、一体多维、一格多元”的全要素治理模式。2020 年按照上级要求，成立鼓楼区社会治理现代化指挥中心，以“一个中心”“一张网”推动社会治理现代化。2021 年利用“物联、数联、人联”，通过以“党”统“领”、用“数”织“网”、移“居”上“网”、用“网”建“云”、以“云”施“治”、用“智”促“服”六项工作推动，初步实现社会治理现代化、智慧化、智能化。



一、经验及做法

鼓楼区政府在社会治理现代化综合指挥中心高标准购置智能服务器，配套开发鼓楼区社会治理现代化系统集群，包括社会治理数据云和指挥台两大板块，下设数据集成、指挥联动、风险研判、科学决策、评价考核、事件派单、事件会商、3D 呈现等 12 个子系统。



（一）融通后台数据库。

由区中心负责对社会治理数据库的整合、管理和应用，围绕人、地、物、组织等社会治理静态要素，通过专（兼）职网格员现场采集、服务窗口便民采集、智慧社区线上办理、信访接待留痕采集等方式进行采集；围绕事件、信访、投诉、举报等社会治理动态要素，通过数字城管、12345、领导信箱、智慧社区、智慧督查等渠道整合留存，最终归集为标准地址、实有人口、证件证照、综合资料四大数据库，为智慧治理夯实数据基础。

（二）联通中台指挥塔。

强化指挥调度，通过“高空鹰眼”高位监控加地面低位监控，整合公安、城管、物业、教育、市场、工地等视频来源，将 26 个高空鹰眼和 7396 个监控端口接入区中心平台，形成高低位视频联动切换、全景巡查的监控体系。强化联动指挥，在区中心对 8 个街道中心、73 个社区中心、786 名专职网格员和网格长实现可视化定位指挥，即时推送最优路线规划、开展相邻网格互助守望。强化协同会商，区中心与各街道、社区中心建立视频会商平台，确保即时沟通、同频共振。

（三）贯通前台服务队。

按照“寓管理于服务”的网格工作理念，逐步将所有面向群众工作的服务窗口和服务人员，通过电脑端和手机端全面纳入网格化社会治理系统管理。社区层面，强制推行政务服务一端受理、一网通办，实现 493 项不见面审批，推动社区人员腾出双手、迈开双腿、下沉社区抓治理。街道层面，重点整合以城管、市监、应急为主体的综合执法队伍，网格书记、网格长、专兼职网格员为主体的综合服务队伍，科学分理行政执法类（含警务）、民生求助类（含非警务）、矛盾纠纷类三种事件报送渠道，形成部门执法和网格服务互助互促的工作格局。

二、应用成效及可推广性

江苏省徐州市鼓楼区结合本地实际，大力创新政府配置公共资源方式，依托大数据分析和人工

智能应用支撑“网络+网格”体系，着力打造“一网多层、一体多维、一格多元”的社会治理模式，提高资源配置效率，实现了辖区居民公平共享公共服务资源。



（一）治理网格精细化，加速整合资源要素。

针对基层管理条块分割、部门管理资源分散等问题，鼓楼区打破条线壁垒，将辖区内人、地、事、物、组织等各类资源全部纳入网格，实现线上线下“一网覆盖”。创建“一站集成”的服务管理平台。打造智慧鼓楼指挥中心，投入 3000 余万元进行平台软硬件开发，整合网格化服务管理、数字化城管、综治、政务服务“四个中心”及 19 个部门集中入驻，实现一套班子统一管理、一套系统集成指挥、一门受理全科服务。

（二）政务服务精简化，着力打破信息孤岛。

系统规划各条线信息资源，明确部门信息共享的种类、标准、范围、流程，打通信息孤岛和数据壁垒，打造数据联通平台。深入推进智慧社区建设，以互联网+大数据应用为基础，打造政务服务、商务服务、物业服务、公益服务、自治服务、平安警务“六位一体”的智慧社区服务平台，全区智慧社区覆盖率达 95%，民政、人社、司法、市场监督管理、残联等 22 家部门共计 241 项公共服务事项上线运行，其中 125 项可全程在线办理，占总办件数的 90% 以上，政务事项办结率达 98%。以社会治理创新工程为契机，不断拓宽治理维度，整合综治条线信息资源，打通数字城管、12345、智慧社区、智慧督查等事件接收处置系统，参与基层治理的各部门基于同一网络，实施不同维度的在线监督、管理服务和执法协调工作。目前，治安巡防、特殊人群管理、扬尘监控、公共空间治理、城市管理、教育卫生、河道管养等 12 项已实现在线监管。

（三）数据分析精准化，全面优化配置资源。

将大数据智能辅助作为提升政府治理能力的重要手段，以智慧社区平台为基础，打造“一群两端多感知”的平台系统架构，依托集数据存储、深度学习为一体的 AI 服务器集群，高效采集、有效整合、深度应用政府数据和社会数据，提升政府决策和风险防范水平，提高社会治理的精准性和有效性。

1. 打造数据采集平台。

依托鼓楼高新区，组建社会治理创新联盟，合力研发社会治理智能应用系统，实现物联（前端传感设备）、人联（网格员手持终端）、信联（数据比对碰撞），建设综合服务管理信息化平台，

横向推进数据互联互通、共享共用。

2. 建立风险研判机制。

完善区、街道、社区、网格四级风险研判机制，定期开展分析、研判，梳理出不同网格事件发生特点和规律，精准防范和化解群体突发性风险、行业周期性风险、居民扩散性风险、积案沉降性风险。

3. 强化数据综合运用。

建立“用数据说话、用数据决策、用数据管理、用数据创新”的管理机制，围绕服务型政府建设，在市政管理、公共服务、社会救助等领域全面推广大数据应用，利用大数据洞察民生需求，优化资源配置，实现公共资源供需双方的无缝对接，促进形成公平普惠、便捷高效的民生服务体系。

三、未来发展及优化

实施以网格化社会治理平台为基础的社会治理现代化信息平台建设工程。

（一）助力鼓楼区政府数字化转型。

加快构建数据共享、流程再造、数据体系架构“三大模型”，着力构建统一安全的政府大数据平台，实现“互联网+政务服务”的深度融合，切实提升政府现代治理能力，助力“数字鼓楼”建设。

（二）建立区域社会治理现代化物联感知预警体系。

制定“统一规划、统一标准，统一接口，统筹建设，统筹运管”的“三统一、两统筹”物联建设原则。通过区级统筹规划，统一物联网建设标准；通过街道特色建设，实现一街一品；通过指挥中心汇总建设需求，实现全程运维保障，构建“城市之眼——视联网感知体系”和“城市生命线——物联网预警体系”。

（三）建立以“12345”、“智慧社区”平台、PC 门户结合的多渠道融合服务矩阵联动体系。

构建“以人民为中心”的民生提升工程，通过多渠道融合服务矩阵，加强与人民群众的深度联系，将百姓身边事作为社会治理现代化的核心要素来抓。通过从“有求必应”到“有惠必达”的整体民生服务提升，形成多元发现、一中心调度、集中处置、全员监督、高效闭环的社会治理新格局。

（四）建立“三级中心”协同联动的指挥调度体系。

建立以区级综合指挥中心为核心，街道级指挥中心为支撑（部门联动），社区级服务中心为基础的三级指挥联动协同体系。

（五）加快构建区本级核心数据共享体系。

打造以数据价值为导向，以数据共享为纽带，以数据汇集为核心，以数据发现和收集为基础的鼓楼区社会治理现代化的政务数据共享体系。

（六）通过数字化转型的整体的完善，构建多元全域多维度的分析研判模型。

构建以指标和模型为基础的多元分析模式，推动社会治理风险防范分析模型建设，形成全域多元多维度的分析预警体系，开创以数据分析推动数据反哺业务的新模式。

天水政法联勤联动指挥调度系统多数据融合驱动治理模式创新，全业务协同助力平安天水建设

中共天水市委政法委员会

社会治理现代化是我党“两个一百年”奋斗目标的重要组成部分，“天水市联勤联动指挥调度系统”作为全市治理能力现代化的重要支撑平台，按照“实战导向、业务核心、开放灵活、不断完善”的总体建设思路，形成以党建为引领，以网格化管理为基础，以现代信息技术为支撑市域治理综合应用平台。平台充分发挥综治中心实战平台职能，着力完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，不断健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡社区治理体系，推出了一批符合天水实际、有工作创新和特色的举措，初步形成了具有“天水特色”的市域社会治理现代化工作格局。



一、主要建设内容

（一）党建引领，夯实基层治理基础。

不断创新“党建+社会治理”模式，乡镇（街道）政法委员全部配备，培训实现全覆盖。积极构建以街道党工委为主体、以社区党组织为单元、以自然区域（居民小区）为网格、相关职能部门和辖区单位党组织共同参与的城市基层网格化综合管理体系。加强综治中心规范化建设，成立正县级事业单位建制的市级社会治安综合治理中心，县区、乡镇（街道）综治中心均已成立，7个县区综治中心相继配备了主任、副主任，103个乡镇（街道）综治中心主任配备到位，占全市乡镇（街道）83%，工作力量得到充实，实体化运行有序推进。推进网格化精准服务管理，印发《天水市城乡社区网格化服务管理规范化建设实施方案》，明确网格划分标准、网格队伍组成、网格职能职责和相关工作制度。着力加强“全科网格”建设，由政法委员会同组织、民政等部门，将党建、意识形态、综治、消防等多元网格整合，全市共划分网格10543个，配备网格员11767名，做到网格统一划分、

网格名称统一确定、网格编号统一制定，真正实现一个网格管全盘。网格服务团队配备实行“一格一长一专多员”，由网格长、专职全科网格员、兼职网格员和行业网格员队伍组成。大力推进社区警务与社区治理深度融合，大力推进“枫桥经验”向基层全面延伸，全市 196 名党员民警担任街道社区党组织副书记，34 名非党员民警担任社区副主任，形成党建引领、警社联动、党群共治的基层管理机制，排查化解矛盾纠纷，严打整治盗抢骗等各类违法犯罪，有效提升城市基层治理水平。

（二）源头防范, 多元化解矛盾纠纷。

组织开展“涉稳隐患暨矛盾纠纷排查化解专项行动”，分层次、分领域对邻里纠纷、婆媳关系、入赘家庭、失独家庭、失意群体等矛盾纠纷开展拉网式排查、跟踪式化解。坚持和发展新时代“枫桥经验”，探索建立以综治中心为龙头、各部门联动、一体化运作的矛盾纠纷调处化解机制，大力培育发展以“和雨东矛盾化解社会工作服务中心”为代表的第三方矛盾纠纷化解组织，完善人民调解、行政调解、司法调解“三调联动”工作体系，探索形成了道路交通事故损害赔偿、医患纠纷、劳资纠纷“三调联动多位一体”工作机制，积极发挥公安民警、网格员、居委会、平安志愿者等群防群治力量在矛盾纠纷排查化解中的基础性作用，建立专业性行业性人民调解组织 51 个。全市共有各级人民调解委员会 3021 个、人民调解员 12616 人；共排查各类矛盾纠纷 12326 件，化解 12126 件，化解率 98.4%。开展“枫桥式派出所”创建活动，秦州公安分局东关派出所被命名为全国首批“枫桥式公安派出所”。

（三）共建共享, 实现基层资源汇聚。

不断健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系。发挥基层党组织领导作用，完善街道“大工委”、社区“大党委”制，全市 380 个机关企事业单位党组织与社区、“两新”组织党组织结对帮建，13.3 万余名党员到社区报到，将党的组织优势转化为治理优势，把制度优势转化为治理效能。坚持法治保障，加强市域立法，促进严格执法、公正执法司法，强化法治宣传，加强城乡基层法治文化设施建设，增强全民法治观念，使循法成为行为习惯。坚持德治教化，弘扬伟大抗疫精神，完善村规民约，加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设。坚持自治强基，健全基层党组织领导下的“四方议事”“四议两公开”“民情气象站”等基层群众自治机制，发动群众、楼巷长、户院长、志愿者等社会力量参与，加强社会协同和群团组织助推。加强基层社会治理队伍建设，建立 6226 人专职群防群治队伍，选聘治安户长 6807 名，实现农村治安户长全覆盖。加强社会心理服务管理体系建设和重点人群服务管理，加强校园及周边治安综合治理，开展“青少年零犯罪零受害社区（村）”创建活动，汇聚基层社会治理强大合力。

（四）多措并举, 建设平安和谐天水。

全面加强社会治安防控体系建设，依法严厉打击“盗抢骗”“黄赌毒”等违法犯罪，破获多起大案要案及命案积案。纵深推进扫黑除恶专项斗争，2020 年全市公安机关共侦办恶势力犯罪团伙 30 个，涉案 290 人；打掉“村霸”15 个，涉案 15 人。破获刑事案件 373 起，治安案件 152 起，抓获

犯罪嫌疑人610人。依法严厉打击各类违法犯罪，截至2020年11月底，全市共受理治安案件9401起，同比下降20.6%。全力开展网上追逃和命案积案攻坚行动，抓获各类逃犯468名，破获命案积案6起，抓获命案逃犯5名。持续开展缉枪治爆、电信网络诈骗和“黄赌毒”“食药环”违法犯罪等专项打击行动，全市刑事发案、命案、治安案件持续降低，社会治安形势持续向好，群众安全感上升到95.31%，对政法机关的满意度达到80.29%。

二、成果亮点

天水市通过市、县区、乡镇（街道）、村（社区）四级综治中心实体化建设和运行，依托“天水市雪亮工程综合指挥平台”的数据资源和组织力量联动融合，目前已经基本形成了“一个组织架构、一张基础网格、一支网格队伍、一套信息系统、一套管理制度”的网格化管理架构，全市的政法智慧治理水平显著提升，对欠发达地区实施“市域社会治理”具有很强的参考价值。主要有如下创新点：

（一）联勤联动。

以综治信息平台事件联动处置模块为基础，建立全市社会治理事件处理联动体系，通过联勤联动系统天水横向整合社会治理各成员单位、各类信息资源和管理力量，纵向联动市、县（区）、乡镇（街道）综治中心和基层网格员，实现“一口受理、自动转派、一体运行、一并考核”的大联动业务闭环处置机制。为公共服务事项、矛盾纠纷、群众爆料事件协调及跨部门联合处理提供可追溯依据，实现多渠道及时发现，联动管理、及时高效处置，有效解决目前群众反映、网格员上报事件无法及时处置、及时办结的问题。

（二）智能视频。

通过将“雪亮工程”视频应用与社会治理业务的深度融合，最大程度发挥“雪亮工程”在社会治理日常工作开展中的实际作用。包括视频共享与应急指挥融合，围绕事件预警，快速调用周边视频图像；视频智能分析与重点人员管理融合，自动识别重点人员后即时提醒并分析其活动轨迹；视频分析与事件联动融合，根据视频分析结果，自动发现打架斗殴、人员聚集等社会治理相关问题，生成事件通过综治分平台进行联动处置；视频数据于三维可视化地图结合，建立社会治理业务态势感知“一张图”，达到“所见即所得”的效果，实时掌握全市任何区域的整体情况。

（三）数据治理。

现代社会，大数据不仅成为政法综治部门打击防范犯罪的手段，也汇聚成破解社会治理难题的革命性力量。天水市以综治信息平台为基础，与智慧社区、智慧城市数据共享交换平台、公安等相关部门业务系统、以及省上平安甘肃信息化支撑平台、省综治信息平台等信息化平台进行数据对比完善，共享汇聚全市海量真实、准确、完整的信息数据，构建天水市政法大数据中心。结合基层社会治理业务需要提供各类数据统计分析和展示，实现对全市各类数据分析统计，生成各种云图、看板和分析统计图文报表，便于各级领导分析情况，为领导做决策提供辅助依据。同时针对社会治理专项治理，提供专题分析，包括综治云图、综治简报、特殊人群、矛盾纠纷、人口专题、事件分析预

警、重点人群等可视化等内容。

（四）网格积分。

根据网格员工作职责建立网格员积分制管理体系，将所完成的各项工作记录一定的积分，将积分数据按月进行排名公示，表扬优秀、鼓励进步、督促后进。同时，组织开展积分兑换礼品活动，让积分真正发挥价值，促使网格员主动开展数据采集、入户走访、矛盾排查等工作，实现“排查走在调解前，调解走在激化前”，做到妥善处理和解决各类矛盾纠纷，及时制止事态发生、蔓延和扩大。同时，网格员还能够真情收集基层群众意见、建议，着力解决群众最关心、最直接、最现实的利益问题，最大限度减少不和谐因素。



三、运用成效

（一）多元数据共享，形成综治大数据。

现代社会，大数据不仅成为政法综治部门打击防范犯罪的手段，也汇聚成破解社会治理难题的革命性力量。通过政法行业应用平台建设，充分考虑以双实信息（实有人口、实有房屋）为基础，以网格化为依托，结合 GIS（地理信息）技术，构建以“人、地、事、物、情、组织”为核心的大数据仓库，运用云计算、大数据分析等先进信息化技术手段提高社会治理综合水平，提高维护公共安全能力水平，实现综治全要素管理。

（二）全域事件联动，实现统一业务协同。

按照“统一受理、统一分派、统一协调、统一监管、统一反馈、统一考核”的工作原则，基于

社会治理信息系统完善信息事件流转程序，减少中间环节，形成扁平化指挥，高效处理问题。

（三）全时智能布控，实现重点全管控。

着眼于有效防范、化解、管控等各类风险，以政法行业应用平台为核心，整合政法各成员单位现有信息化资源，汇聚共享，对重点行业、重点领域、重点人员、重点场所等实现随时调用，全时可用，全程可控，推动职能部门深度履行社会治安综合治理职责，全面提升各行业、各领域精细化治理水平，实现重点全管控。

天津市委政法委政法系统跨部门跨网络电子签章互信系统

中共天津市委政法委员会

一、建设背景

本项目从2019年开始实施建设，通过建设标准电子印章系统和电子签章互信系统，保障文书数据的安全、可信，实现了全市政法机关的案件办理跨网协同和案件办理全程电子化，打破部门壁垒，破除信息烟囱，做到了“数据多跑路，干警少跑腿”，切实减轻了基层政法干警的负担，提高了执法司法效率。

二、建设目标

本项目旨在解决公、检、法、司之间的文书互信问题，包含以下几方面：

1. 解决公检法司各单位的电子文书通过政法委跨部门大数据办案平台相互流转时可信认证问题。
2. 解决公检法工作专网之间的网上换押业务问题。
3. 实现对各单位原有的异构文书签章进行互验互信。

三、建设思路

为解决各单位之间由异构电子签章系统签署的电子文书的互验问题，本项目基于信任传递的思想，由电子签章互验系统基于统一标准、提供标准转换、标准验章等方式来解决不同标准的电子签章系统的互验互认问题。

四、技术架构

异构电子签章是指由不同厂商、不同认证体系、不同技术标准、不同密码算法所产生的电子签章。在电子签章的技术规范统一以后，仍存在大量的非标准电子签章，还无法做到马上完全替换非标准电子签章，这就存在了对存储非标准电子签章的验证问题。本项目采用了异构电子签章验证模型来解决非标准电子签章的验证。

在不同单位之间传输电子文书，在确认文书真实性的过程中所面临的技术问题有两个，一是对电子文书文件格式的识别，一是对文书签章的互验。通过以下方案来解决以上两个技术问题：

（一）定义统一文件格式标准。

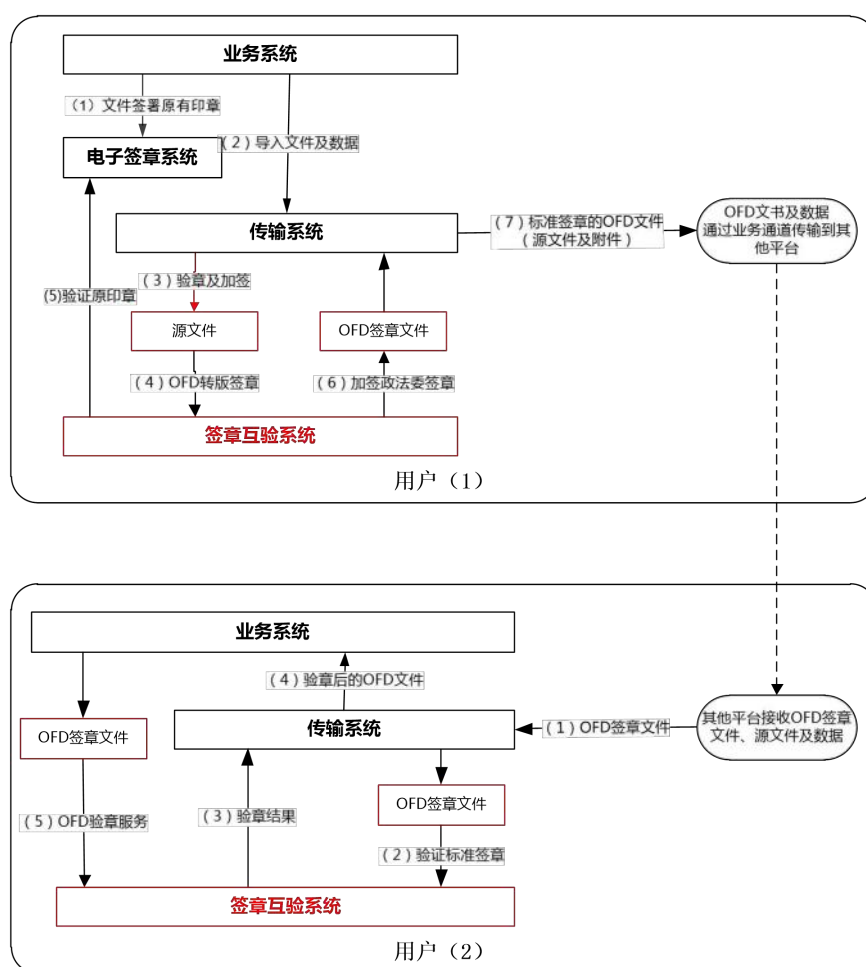
不同的单位之中采用了不同的文件格式，为了实现互认，在传输过程中，将各种格式统一转换为国家标准的OFD版本格式。

（二）建立统一签章技术标准。

不同用户使用的电子签章各不相同，认证体系也不相同，为了实现互验，也统一为国家标准电子签章。

(三) 由电子签章互验系统对接异构的电子签章系统，由原系统提供对异构电子签章的验证能力。

在文书传输过程中，发起方把完成了签章业务的文书交由标准的电子签章互验系统，调用原签章系统对文书进行验章；验章通过后，将文书转换为 OFD 格式，并加盖标准签章（不显示）；然后把加盖了标准签章的文书及原文件一起发到接收方单位；接收方收到文书后，可以验证 OFD 文件中的标准签章，从而确认 OFD 文件的真实性，同时与原文件进行比对，再次确认，完成签章的验证。文书验证过程如下图所示：



图一 异构电子签章的验证过程

本项目提出了异构签章验证模型，构建基于公共可信政法委电子签章互验系统，把异构非标准签章转换为公共可信的标准签章，完成从异构非可信到公共可信的转换，由公共可信的标准签章完成信任传递的作用，解决了互不可信的异构签章的互验互信问题。

五、应用效果

本项目完成了对公安、检察院、法院、司法等单位原有电子签章系统的对接，实现了对各单位原有电子签章的验证，以及标准化转换，最终做到了对各单位异构电子签章的互验互信，打破了一直以来阻碍各单位之间跨单位电子文书传递的信任障碍，解决了文书责任问题，真正实现了全业务线上化，大大提升了办案效率。

数据融合 信息共享

——萧山区社会治理全量信息视图介绍

中共杭州市萧山区委政法委员会

一、建设背景

为提升基层社会治理现代化能力和水平，破解地址行业标准兼容难、数据聚合难、实时更新难等难题，杭州市于2019年在全市范围部署推进统一地址库建设工作，按照标准赋予每个建筑物具有唯一性的“身份编码”，为实现人、地、事、物、网、组织等社会治理单元要素的有效关联打下坚实基础。杭州市萧山区充分运用统一地址库建设成果，将分散的社会治理单元要素通过统一地址进行多元化汇聚、标准化叠加和可视化展现，建成全区人、房、企等基础数据精准落图的社会治理全量信息视图。

二、建设路径

社会治理全量信息视图围绕社会治理基础数据汇聚但未融合、数据下不到基层、增量数据未能常态化入格上图等问题，努力实现两大目标：一是实现人房企等社会治理数据资源从散落的线状到集合的块状，并精准下沉至区、镇街、村社、网格、院落、楼栋、户室七级治理单元，赋能部门、镇街、村社三级应用，为多跨应用场景奠定坚实数据基础；二是结合本地社会治理的重点、难点、亮点，构建一张融合治理单元、治理要素、治理力量、治理事件于一体的“社会治理一张图”，实现精准治理、精密管控、精细服务。为实现上述目标，确定系统三大功能定位：

（一）社会治理的作战图。

全区所有建筑物按照用途分色立体建模，使管理者遇到突发事件可通过颜色迅速判断和区分管理目标，并直接可在图上搜索统一地址、人口、法人等落图点位和具体情况，达到“以房管人、以房管企”，同时与三维地图实景坐标同步、定位切换查看，实现两图合一、相互补充。



（二）精准治理的导视图。

从立体建筑物视角对人房企进行关联管理，根据社会治理实际需求，建立户籍人口、流动人口、人户分离、出租房屋、工作对象、服务对象、依靠对象、法人单位、关联事件等多张专题治理图层，对重点领域按照一定的算法设置热力图层，实现预警预测。



（三）社会民生的赋能图。

通过人房企数据与统一地址的关联形成数据的最小颗粒，按照数据不同的字段维度可任意组合满足各业务部门的需求，赋能教育、养老等社会民生；同时将原本分散在条线的治理数据准确实时地赋能给镇街、村社，助力基层及时了解辖区人、房、企等总体情况和趋势，实现社会问题早发现、可防范、精准掌控。

序号	姓名	性别	出生日期	身份证号	手机号码	居住地址	工作单位	关联事件	备注
1	王某某	男	1980-01-01	330101198001010001	13801234567	杭州市西湖区XX街道XX社区XX号	杭州市西湖区XX街道XX社区XX号	无	
2	李某某	男	1985-02-02	330102198502020002	13901234568	杭州市西湖区XX街道XX社区XX号	杭州市西湖区XX街道XX社区XX号	无	
3	张某某	女	1990-03-03	330103199003030003	13701234569	杭州市西湖区XX街道XX社区XX号	杭州市西湖区XX街道XX社区XX号	无	
4	赵某某	男	1988-04-04	330104198804040004	13601234570	杭州市西湖区XX街道XX社区XX号	杭州市西湖区XX街道XX社区XX号	无	
5	孙某某	男	1982-05-05	330105198205050005	13501234571	杭州市西湖区XX街道XX社区XX号	杭州市西湖区XX街道XX社区XX号	无	
6	周某某	男	1987-06-06	330106198706060006	13401234572	杭州市西湖区XX街道XX社区XX号	杭州市西湖区XX街道XX社区XX号	无	
7	吴某某	男	1983-07-07	330107198307070007	13301234573	杭州市西湖区XX街道XX社区XX号	杭州市西湖区XX街道XX社区XX号	无	
8	郑某某	男	1989-08-08	330108198908080008	13201234574	杭州市西湖区XX街道XX社区XX号	杭州市西湖区XX街道XX社区XX号	无	

三、成效亮点

萧山区社会治理全量信息视图目前已实现全区户籍人口（122 余万）、流动人员（135 余万）、出租房（21 余万）和企业法人数据（15 余万）与统一地址的关联并完成上图。

（一）为扣清“家底”减负增效。

全区各镇街、村社实时掌握管理范围内的人口、法人、楼房等社会治理基础信息，代替过去村社为掌握辖区人口等基础数据而手工制作的各种表格，成为基层村社“底数清晰、情况明朗”的智能化平台，网格员通过四平台 APP 全面掌握本网格的人房企基础数据情况，实现精准走访。同时，通过村社反哺人户分离数据 24 万余条。

（二）为全区各部门信息系统赋能。

本着共建共享的原则，目前全息视图中的基础信息已提供给城市大脑数字驾驶舱、区城管局智慧城管系统、区民政局智慧养老系统、区人力社保局大数据分析平台、区规划局三维实景地图平台、区公安分局交治站等部门业务系统，为各业务应用赋能。

（三）为社会治理重点领域预警预测。

为精准、直观地服务于基层社会治理，形成出租房、煤气钢瓶、小餐饮、工作对象等社会治理重点内容分布热力预警图。如煤气钢瓶预警图层，通过煤气钢瓶配送地址与统一地址的关联，使全区煤气钢瓶使用分布直观落图，对同一地址月配送量或囤气量达到一定数量的楼幢予以红色和黄色预警，下一步将协同业务管理部门，明确用户用气异常标准，开发异常预警自动生成事件流转至四平台功能，形成由网格员上门核查的预警处理机制。

“宿州智慧信访”创新基层社会治理项目

中共宿州市委政法委员会

一、项目详情

近年来宿州市委政法委积极响应中央号召，努力打造以市、县、乡、村四级综治为中心的远程信访平台、以综治信息化为支撑、以网格化管理为基础、以远程安全视频会议联网应用为重点的“远程信访系统”。通过四级综治中心建设把远程信访的措施延伸到群众身边，节省群众信访的时间与精力，实现远程与各个部门进行远程信访会议，从而真正实现群众信访“把问题留在基层”的效果，对于提升城乡管理水平、创新社会治理体制具有重要意义，为创新基层社会治理提供了新思路。积极探索科技手段，提升传统业务水平，打造“雪亮+”，切实解决基层治理中的难点、痛点，真正让数据跑动起来，为实现基层治理迈出了新步伐。

二、核心技术

（一）音视频编解码技术

远程信访会议系统视频通过使用主流的 H. 264、H. 265 视频编码技术以及 G. 711、G. 722、G. 728、OPUS 等先进的音频协议，借助多媒体设备及网络作为媒介，通过传输音频、视频和数据信息实现实时的多向会议交流。借助远程文稿、远程桌面等多种方式，可满足会议沟通的多元性需求，解决地理距离所造成的沟通障碍问题，提升了沟通效率，节省了运营成本，提高了管理成效。同时，借助远程信访会议系统的即时性特点，对应对突发和应急事件的处置尤其能起到突出的作用。

（二）信访辅助人机交互技术

智能会议平板是一种信访或会议辅助人机交互设备，它可以配合投影机、电脑等工具，实现无尘书写、随意书写、远程交流等功能。设备采用新一代红外触控技术，4K DLED 超高清触控屏，防眩钢化玻璃材质，集成电子白板、无线传屏、远程会议、高清显示、会议内容扫码带走等功能于一体，让日常办公摆脱单一产品功能限制，带来真实、畅快、多样的使用体验。

（三）多系统平台融合技术

宿州雪亮远程信访系统融合了视频监控、远程信访和指挥调度三大系统服务，满足远程信访应用场景的各项业务需求，包括视频会议应用、视频监控应用、指挥调度应用、辅助决策应用等，可满足行政会议、远程培训、远程信访、远程调解、跨部门协同，以及社情分析、群防群治、一键报警、信息发布等具体业务需求。

三、创新点

（一）远程信访简单易用

为保证信访系统的功能的发挥，该信访系统是一个便于应用的系统。因此，无论是在设备的管理、配置，还是在远程信访的组织召开和调度上；无论是在专业的人员的运维，还是非专业人员的使用上，均具有灵活易用的手段。远程信访会议的召开可以是有人值守的会议，也可以是无人值守的自主会议，还可以是市区县自行发起随意召集控制的会议。系统在面向各管理层次使用时，其功能配置以能给用户提供的舒适、安全、方便、快捷为准则，操作简便易学。

（二）群防群治全民参与

通过利用综治 APP 使用，利用互联网+综治应用，提升广大老百姓的参与度和责任感，实现群防群治、共同治理。

（三）雪亮+互联网+信访

传统业务插上科技的翅膀，积极探索互联网+信访新模式，通过互联网技术配合智能信访终端实现远程信访功能，实现居民不出村就能完成信访，异地务工人员实现户籍地以外信访，接访单位随时随地打通多部门接访，多部门同时处理，高效便捷，真正实现数据多跑路居民少跑路，在特殊时期可便于多部门联合接访，方便安全高效，并借助现有雪亮建设的链路及智能信访终端，实现农户的远程农业知识培训，农户也能上网课，提升农户专业水平，实现精准扶贫。

四、可解决的问题

（一）系统采用新一代的音视频技术，可以帮助群众更好的进行远程信访，让群众少跑路，让数据多跑路，将矛盾化解在基层。

（二）通过积极新技术与传统业务结合的探索通过互联网技术，解决了新形势下传统业务的提升瓶颈，打通实际工作出现的难点，迈出基层治理的新步伐。

五、运用成效

（一）智慧信访贴心好用

引入智能信访终端纵向打通市、县、乡、村四级，通过智慧信访已受理各类群众诉求 16735 件，信访代办 7692 件，各级领导接访 260 批 517 人，群众满意率 97.9%。四级走访同比下降 29%，践行枫桥经验、源头治理初显成效，实现数字赋能群众诉求渠道的通畅。

（二）高效服务精准决策

宿州市在 106 个乡镇(街道)和 1287 个村(居)按照“四室一厅”标准推进综治中心规范化建设，用人工智能技术和大数据技术在“智慧信访”的突出商效服务和精准决策的作用，依托已有数据，结合业务流程，建立监测预测预警和监管的模型，实现政府的决策和监管智能化辅助，据初步统计已提高人效比 16.7%。

（三）降本增效扩展应用

利用信访点多屏互动的功能，节约基层综治中心的基础设备投入。把社会心理服务的互动评测

结合到信访多用互动屏上，切合社会心理服务在基层需要远端互动的需求。把平安村居一键联防与协作互助 APP 的综治管控端与信访多用互动屏的操作便捷性结合起来，集中调度村民家里安装一键求助，村民有事只需按一下按钮，友人邻里就可以应调度及时响应，增进邻里和谐。

（四）一网多用助农脱贫

宿州市利用智慧信访服务点覆盖分布全面的特点，结合雪亮工程辅助对贫困户资产、贫困村产业进行数字化、精细化和智能化管理。“梨都”砀山县把视频远程可视化系统和手机 APP 等融入水果产业对水果从生产到销售进行远程监控和管理直接带动 6 万户果农转变生产销售模式户均增收 1.29 万元。

六、创新性

本项目充分将 AI 人工智能技术与智慧屏互动终端结合，在系统的智能性与可用性上是个极大的创新。将信访、综治管理人员、一线民警的重复性基础性工作实现自动化、线上化，有效提升社会治理效率和治理能力。同时通过数据融合及共享也可同步服务于其他政府部门、企事业单位和广大民众，公共数据的融合开放使民众的参与度提升、责任感增强，将技防与责任防高效结合并互为促进，完善了大安防体系。

七、可操作性

通过搭建“雪亮+信访”社会综合治理云平台，为日常的群防群治，app，给群众诉求、公共安全、社会治理、民众服务工作带来了实效。系统建设切实落实到基层，提升了社会治理水平。同时市政府及各有关部门高度重视、积极参与、协同配合，为系统充分利用和业务应用拓展提供了保障。

八、可复制推广性

项目通过技术体系搭建、专业人才培养、优化社会治理工作机制等方面入手，系统建设以来取得的成效具有普适性和可复制性，能够为其他相同规模城市治理提供参考和借鉴，具备可推广性。

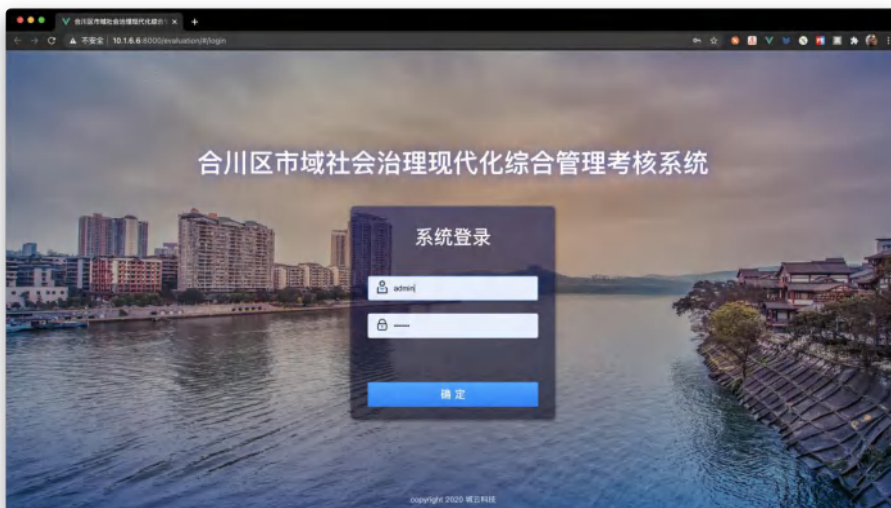
项目图片



借力大数据智能化手段 打造市域社会治理现代化试点“合川样本”

中共重庆市合川区委政法委员会

党的十九届四中全会指出，“加快推进市域社会治理现代化”。合川区作为全国第一批市域社会治理现代化试点城市，针对试点过程中存在的情况掌握难、资料汇集难、分析研判难、管理考核难等问题，充分借鉴大数据智能化建设成功经验，基于合川区社会治理智能信息系统，与城云科技（中国）有限公司联合研发合川区市域社会治理现代化综合管理考核系统，实现线上线下融合推进试点工作，取得显著成效。



一、系统概要

（一）设计考量。

合川区将全国试点工作共性指引、重庆市区域特色工作指引及合川特色亮点做法全面结合，形成 185 项工作任务清单，每项工作明确总牵头单位、牵头单位和具体责任单位，涉及政法、组织、宣传、统战、民政等 40 余个部门和 30 个镇（街道），工作总量较大、工作资料较多、时间跨度较长，是一项多维度的复杂工程，传统的推进手段已无法适应试点工作需要。经过广泛调研和深入分析，合川区最终确定以易用、实用、开放、完备、先进、稳定为原则，围绕区、镇（街道）、村（社区）、网格纵向四级及横向职能部门间的信息化协作流程，建立市域社会治理现代化综合管理考核系统，通过对接已成熟的合川区社会治理智能化信息系统，实现流程管理体系化、分析预警可视化、考核

评价专业化、系统功能拓展化。

（二）技术特点。

1. 易用性。

系统操作步骤方便快捷，对复杂操作具有向导提示功能，推进情况、工作影像资料等可采用傻瓜式操作一键上传。

2. 高效性。

系统将有针对性地对 SQL 语句和存储过程进行严格性能测试和优化，对耗时操作进行算法优化，从而节省流量损失。

3. 可靠性。

对输入数据定义完整性规则，如不符合完整性约束，系统给出相应提示予以拒绝。同时提供灵活配置，保证各子系统独立运行，通过多种方法进行系统数据交换、共享。

4. 安全性。

系统部署在合川区社会治理智能化信息系统云平台，由云平台的安全保障体系对系统的安全进行保障，同时提供功能权限控制和数据权限控制。

5. 扩展性。

系统提供多种配置工具，方便管理人员对权限、功能、数据等进行调整，同时充分考虑数据扩展性以满足平台的迭代升级。

6. 稳定性。

系统有效工作时间 $\geq 99.9\%$ ，系统故障恢复时间不超过 4 小时，具有高稳定性。

（三）主要功能。

考核信息系统共有五大功能。

1. 指标填报。

总牵头单位、牵头单位、具体责任单位可采取傻瓜式方式逐级上报工作动态和工作资料，系统自动分类、整理、汇总成工作台账。部分指标直接从社会治理智能信息系统抓取数据，工作完成情况可不再重复报送。

2. 考核管理。

通过系统可视化直观掌握可量化指标和不可量化指标、人工填报指标和系统对接指标、正面指标和负面指标、共性工作指标和区域特色指标各类指标完成情况，完成分数自动计算，结果智能评估。

3. 分析预警。

系统全面汇总各项指标总体完成情况，自动对全区市域社会治理现代化整体推进水平进行分析研判，对存在问题的工作有针对性提出预警信息，并智能化给予对策建议，自动生成研判报告供区

委、区政府决策。

4. 交办督办。

对推进缓慢、成效不足的工作任务可适时进行工作督办，同时可对涉及市域社会治理现代化的热点、难点、堵点问题进行工作交办，有效提升工作实效。

5. 系统管理。

具备工作交流、公告管理、消息管理等常用功能，工作简报、会议通知、政策文件等可在线上传、审核、发布和下载。



二、主要做法

合川区市域社会治理现代化综合管理考核系统目前已正式上线试运行，运行良好，成为了全区推进全国市域社会治理现代化试点工作的核心业务系统，为市域社会治理现代化提质增效提供了重要保障。在系统建设过程中，合川区主要抓好了以下几方面工作：

（一）高位推进，统筹谋划。

成立由区委书记挂帅任组长的试点工作领导小组，下设办公室于区委政法委，负责研究部署和统筹指挥试点工作。同时，专门设立由区委常委、政法委书记任组长的系统建设攻坚小组，定期召开工作会议系统谋划推进系统建设应用相关工作。组织编制《合川区市域社会治理现代化综合管理考核系统建设方案》，出台系统、功能、业务、数据、技术、管理、安全七大标准，进一步强化顶层设计。

（二）群策群力，形成合力。

系统建设应用不但考验技术业务融合，更检验各级各部门的配合水平。区委政法委牵头组织宣传、民政、公安、卫健、城管等主要业务部门，坚持从解决具体问题入手，边建、边用、边完善、边巩固、边总结、边提高，步步为营，扎实推进。以系统建设为牵引，有效解决了各业务部门在推

进市域社会治理现代化过程中很多久悬未决的技术难题、信息壁垒、数据壁垒和业务壁垒，使各单位参与系统建设、应用、推广的积极性被充分调动，形成了共建共用共享的良好局面。

（三）建章立制，有序推进。

由系统建设攻坚小组牵头，建立周例会、月总结会、不定期专题会和业务技术交流会等制度，及时解决技术难题，推动项目进展。建立市域社会治理现代化专家库，与市内有关高校加强战略合作，借智借力及时研究攻破系统建设过程中遇到的重大技术难点。建立可靠的运维保障机制，组建由技术人员、业务骨干组成的运维团队，各业务部门分别确定联络员，线上线下及时沟通解决大量系统建设过程中产生的问题，确保有条不紊推进各项工作。

三、成效反响

（一）解决了工作推进难题。

市域社会治理现代化综合管理考核系统开放共享、联勤联动、动态管理、一体推进的工作模式，打破了“九龙治水”“各自为政”的局面，有效解决了指标类型多、参与部门多、任务交叉多、数据共享难、工作监督难、延续考核难等问题。据相关业务部门反馈，在系统未建立前填报指标完成进度，需多人花费至少5天时间收集、整理、汇总其他部门、镇（街道）完成情况和相关工作影像资料，耗费了大量人力物力。系统上线后，仅需一名工作人员在一天内就可以完成相关工作，工作资料直接储存在系统中，大大减轻了基层工作负担。

（二）增强了问题发现能力。

通过考核系统研判分析发现重点、难点、突出治理问题，抓住关键治理单元，实现市域内社会治理分层分类精准治理。比如，城市社区的安全治理一直以来是城市治理的难题，但应聚焦哪些治理重点、建立哪些治理机制，目前尚无统一规范。我们依托市域社会治理现代化综合管理考核系统，将涉及城市社区安全的相关指标、推进情况和困难问题等进行智能化分析研判，梳理罗列出消防安全、建筑安全、城市管理、生产生活、社会治安5大类17小类具体风险隐患，并有针对性地提出工作建议，推动区委、区政府决策开展社区安全突出问题治理试点工作，解决了一大批社区安全风险隐患。

（三）提升了社会治理效能。

考核系统以数字化手段反映基层平安创建和社会治理实际效能，推动运用智能化成果推进社会治理手段、治理模式、治理理念创新，提升治理效能。比如，我们通过考核信息中反映出的民情民意收集短板，依托社会治理信息系统搭建民情民意汇集平台，联通综治中心、便民服务中心和舆情监测中心，建立反映、跟踪、落实、反馈工作机制，强化数据分类排位分析，有针对性实施了10项民生工程、5项源头治理、5个专项整治，及时回应群众关切，有效提升了群众幸福感、安全感、获得感。

四、发展方向

合川区将紧紧围绕全国市域社会治理现代化试点工作部署要求，依托社会治理智能化信息系统，对考核系统进行信息化、智能化、标准化改造升级。一方面，将更多的社会治理系统业务数据接入到考核系统中，促进业务流信息流管理流进一步聚合，促使系统更加便捷、数据更加充实、考核更加科学、分析研判更加精准。另一方面，对定性的指标定量化，定量的指标标准化，定性定量的指标数据化，并引入规则引擎，通过人工智能方式实现考核算法评级，并最终形成合川市域社会治理考核指标标准，提升市域社会治理实效。

以问题为导向 以智能增效能

扎实推进吉林涉法涉诉信访工作有效开展

中共吉林省委政法委员会

吉林省委政法委认真落实中央政法委和中央信访工作联席会议办公室关于加强涉法涉诉信访工作的部署，按照省委统一安排，以“减少存量、遏制增量、控制变量”为目标，组织全省政法机关开展了涉法涉诉信访问题专项治理工作。以破解涉法涉诉信访突出问题为导向，以健全信访工作机制为重点，建立省直政法单位常态化案件评查工作机制与涉法涉诉错案瑕疵案一案双查及涉嫌司法人员职务犯罪线索移送制度，加快建设吉林省涉法涉诉信访信息系统，为推动涉法涉诉信访工作提质增效提供有力保障。目前，该系统已经上线运行，有力促进了涉法涉诉信访工作法治化、规范化。

一、实现数据全贯通，破解重复信访处理难。

信息不对称、数据不共享是处理涉法涉诉重复信访的主要难题，吉林省涉法涉诉信访信息系统围绕这一问题精准发力，构建“横到边、纵到底”覆盖全省三级政法单位的信访网络格局。一是强化纵向打通。依托省市县三级党委政法委政法专网，建立涉法涉诉信访统一业务受理系统，以规范数据录入，推动三级党委政法委、政法单位统一涉法涉诉信访案件办理标准。二是强化横向贯通。该系统在省直政法单位原有信访系统的基础上，建设数据资源池，汇聚政法各单位涉法涉诉信访数据，通过数据加工形成涉法涉诉信访知识库，实现政法各单位数据共享。三是强化智能互通。该系统实现了信访事项登记智能判重，在登记信访信息环节，通过身份核验精准判断信访人信息，并将其在其他政法单位的反映诉求、办理结果等信息整合推送，以时间轴形式逐一呈现，有效解决“一信多投、一访多走”问题。



二、实现业务全覆盖，破解改革措施落地难。

涉法涉诉信访是一项复杂的系统工程，统筹运用涉法涉诉信访改革各项措施化解矛盾是实践中难点问题。吉林省涉法涉诉信访信息系统围绕“1+6”中央改革文件，整合涉法涉诉信访工作业务流，让改革措施落地发力。一是受理信访事项标准化。按照中央政法委关于涉法涉诉信访事项依法导入法律程序解决的要求，该系统设定接访登记信息类型，根据信访事项受理情况，在线自动生成受理告知书、不予受理告知书、不再受理告知书，确保依法导入法律程序工作规范、精准。二是流转信访事项协同化。该系统开启涉法涉诉信访事项线上流转、统筹调度、联合办理的云端协同模式，实现电子卷宗跨系统流转、无纸化办案，助力政法各单位高效合力化解涉法涉诉信访案件。三是解决信访事项规范化。该系统将司法救助工作全流程纳入线上办理，对司法救助资金使用率、结余情况和救助效率等指标一键统计查询，实现救助过程全程留痕。同时将“依法终结工作”纳入线上监督管理，建立专门督办数据库，有效破解依法终结办理周期长、通知（告知）不及时等问题。



三、实现服务全场景，破解群众反映诉求难。

为减少涉法涉诉信访群众诉累，进一步畅通和拓宽信访渠道，吉林省涉法涉诉信访信息系统全面开通网上受理平台。一是打造信访事项异地受理“快车道”。该系统支持涉法涉诉信访案件在全省政法系统内跨地域、跨部门联合流转，上访人按照就近原则，在任何一个政法单位提交上访材料，即可网上指定流转至事涉政法机关登记受理，真正实现“让数据多跑路、群众少跑腿”。二是打造信访事项网上受理“云通道”。吉林省开设涉法涉诉信访互联网平台和微信公众号，多渠道接收网上信访案件。打造“云问诊”功能，信访群众可在互联网平台、微信公众号内24小时线上咨询，系统按照设定内容给予专业解答。创新“云接访”功能，对疑难、复杂的信访案件，政法单位领导干部可通过系统随时与信访人发起视频接访，参与化解信访案件。三是打造信访事项反馈回访“新渠道”。该系统在微信公众号中为信访群众提供信访事项办理情况查询功能，让群众实时了解信访事

项办理进展情况，同时设置“满意度”回访模块，信访人可对信访事项办理情况作出评价，针对信访人反馈不满意的案件，涉事单位须作出说明，推动政法单位规范接待、严谨答复、依法处理。



四、实现监管全流程，破解监督方式创新难。

加强和改进对涉法涉诉信访工作的统筹领导，是党委政法委亟需做好的涉法涉诉信访改革“后半篇”文章。吉林省涉法涉诉信访信息系统围绕“政策指导、执法监督、宏观协调”12字总方针，精心设计党委政法委监督管理模块。一是完善配套制度。制订出台《吉林省涉法涉诉信访信息系统试点单位运行暂行办法（试行）》，结合涉法涉诉信访信息系统，全面梳理涉法涉诉信访事项登记、受理、办理、化解、监督各环节操作流程，为各级政法单位政法干警正确使用系统提供“操作手册”。二是加强案件评查。该系统创建全省案件评查专家库，支持对重大疑难涉法涉诉信访案件进行线上评查，智能回避关系人、智能分配案件。案件评查后，在线形成评查报告、评查意见书，评查过程全程记录可追溯，确保评查结果客观公正。三是强化智能监管。该系统对政法各单位信访数量、案件处理流程和办案时效等情况进行实时监控，自动提示超期未受理、超期未化解案件。通过大数据分析，该系统自动识别热点问题，预警大规模集中上访倾向，结合重点人信息和信访轨迹，提示越级访、过激访概率，辅助预判高风险地区 and 执法司法突出问题。

2021年1月1日，吉林省涉法涉诉信访信息系统正式上线应用以来，共登记涉法涉诉信访案件22484件，系统自动判重12573件，线上流转12357件次，平均每件涉法涉诉信访案件从登记到转交政法单位受理仅用时2.5天，较以往线下流转缩短5天左右，极大提升了涉法涉诉信访案件办理效率。对中央巡视组、中央信访联席交办案件全部导入线索流转，推动案件化解率不断提升。



党建引领 多元共治 科技支撑

探索防疫常态化下城市网约房治理新路径

中共成都市成华区委、成都市成华区人民政府

一、背景与起因

东方新城二期小区位于成都市成华区保和街道胜利社区，紧邻成都东客站（直线距离约 200 米），现有 13 个楼栋、51 个单元、2514 套房屋，常住人口 3856 人。因拆迁安置住房属性与特殊地理位置相叠加，导致该小区成为成都市网约房的“聚集地”，截至目前，小区共有 554 户经营网约房约 1000 余套，入驻旅客日均 1500 余人以上，直接或间接延伸出刑事案件、治安案件、噪音扰民、信访集访、租住纠纷等突出问题，尤其是 2020 年疫情防控以来，小区因网约房引发的各类投诉多达 230 件（涉及疫情防控 109 件，其他投诉 121 件），如何规范好、管理好网约房，既关乎民生、就业及经济健康发展，也关乎防疫的长效性和基层社会的长治久安。

成华区委、区政府认真贯彻党的十九届四中、五中全会精神，围绕“1556”总体发展思路，锚定“三先三升”工作取向，坚持问题导向和系统思维，以东方新城二期小区网约房治理为突破口，积极探索网约房“1+3”治理新路径，即一核（党建引领）加三治（自治、法治、智治），构建平安智慧应用场景，打造“客满花庭·东方旅院”平安示范小区品牌，创新成效受到四川省委政法委副书记杨勇，成都市委常委、政法委书记刘守成，成都市委政法委副书记王二勇等省市领导的好评，成为成都市第一批市域社会治理现代化试点工作拉练点位，省市主流媒体也对成华创新网约房治理推进市域社会治理现代化工作情况予以全方位报道。

二、做法与经过

（一）党建引领。

选派保和街道党工委政法委员王彦担任胜利社区第一书记，抽调街道、社区精干力量组成东二网约房治理专班，重点开展网约房治理前期摸底、健全完善小区（楼栋）党组织、网约房自治组织筹备等工作，之后由社区党委牵头，积极发动小区居民党员、网约房党员经营者、治安积极分子等，创新成立东二小区网约房自治管理委员会和自管会党支部，确保网约房治理在党建引领下开展工作，同时横向加强与自管会党支部、物业党支部的联络互动，纵向构建社区党委—小区党支部—自管会党支部—楼栋党小组格局，构建“纵横交错、全面覆盖、分级管理、层层履责”的高效管理机制。

（二）自治强基。

社区党委指导网约房自管会草拟网约房“经营公约”和自管会“自治章程”，通过逐户征求意见、集体投票表决的方式，顺利通过“经营公约”“自治章程”，确保公约、章程的合法性和约束性。初步形成《网约房治理手册 1.0 版》，建立“准入审核、巡查监督、惩戒退出、共建共享”网约房治理机制，其中准入审核主要包括经营户按公约申请、自管会上门核实、签订经营承诺书三个内容；巡查监督主要包括网约房装修前安全及消防指导、营运期间的安全隐患日常巡查、旅客入住情况日常监管三个内容；惩戒退出主要包括对经营者违反公约严重程度分别采取警告、约谈、停业整顿、强制退出四种方式相关内容；共建共享主要包括改善小区环境、构筑群防群治防线、建立互融基金三个内容。

（三）法治保障。

在组建网约房自治管理委员会和制定网约房“经营公约”以及自管会“自治章程”草案前后期，社区律师都全面介入，确保网约房自治管理委员会组建过程、网约房自治公约、自管会章程符合新修订的《中华人民共和国村民委员会组织法》，为网约房自治提供了法律支撑保障。同时，适时组织小区居民和网约房经营者，依托社区法治大讲堂、小区法治宣传栏等阵地，有效开展法律咨询、法律服务、普法宣传等，营造遇事找法、办事依法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好氛围。

（四）智治支撑。

线上研发网约房服务管理系统，增加小区门禁自动测温 and 人脸识别、旅客入住刷身份证登记信息自动采集等功能，强化“旅综平台”、“社采平台”、“人脸 AI 能力层平台”等三大平台数据关联互动，异常情况自动报警；开发微信小程序，提供自主登记、申请通行授权、事件上报、通知公告、政务服务、便民服务、网上社区等差异化服务。线下依托物业空置房间打造群众之家，集成矛盾纠纷调处、网格服务管理、社会治安防控、网约房管理服务等功能，以“一站式”服务打通线上线下民生诉求，畅通业主、物业公司、网约房旅客、网约房经营者等各方利益诉求渠道，做到问题联治、工作联动、平安联创。

三、成效与反响

（一）源头治理、系统治理，发挥网约房治理优效。

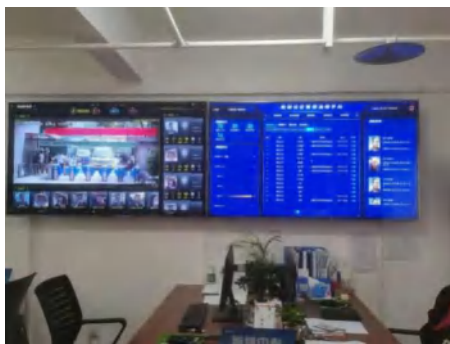
从源头治理、系统治理的维度审视网约房治理，“网”和“房”的特征兼顾是关键，如果说“治网”的重点在以技术为支撑的智治，那“治房”的重点就在以各类利益相关者为主体的自治。一方面，“以人管房”的有效途径就是把业主（或经营者）组织起来实现自治；另一方面，解决因“房”的使用产生的邻里纠纷，更离不开小区自治。同时，为入住者提供更有吸引力的小区环境，也离不开自治营造的小区环境。全面依托自治，“网约房”作为住宿业的载体才可能成为被规制而不是被全面取缔的对象。无论是市场需求还是运营模式，网约房都是互联网背景下城市旅游服务领域的新业态。在防疫常态化背景下，网约房还是成都为来蓉旅客提供优质服务的小端口，所以规范好、管理好网约房，既关乎民生、就业及经济健康发展，也关乎防疫的长效性和城市社会的长治久安。

（二）党建引领、多元自治，探索平安建设新模式。

网约房治理，需立足市域社会治理现代化视野下治安防控的总体要求，也需立足防疫常态化下城市基层治理的现实需求，更需立足民宿业的健康发展和消费者权益的全面保护。自探索“一核三治”的治理新模式以来，东方新城二期小区出现前所未有的“三升一降”——有效警情同比下降84.60%，矛盾纠纷同比下降82.10%，安全隐患同比下降80.00%，群众治安满意度上升至95.00%，连续6个月无入室盗窃案件发生，尤其是研发的系统助力公安机关抓捕各类违法犯罪分子26人。阶段性的成效证明，在基层党建引领下对小区治理主体的赋权赋能，初步形成了小区微自治与网约房行业自治多维结合的有效路径。在小区居民、网约房经营者、业委会、物管会等多元主体广泛协商协作的基础上，将网约房的行业自治准则纳入小区公约和村规民约，构建起法治、智治、自治系统融合、功能互补的治理格局。如此，既为网约房治理提供可推广、可复制的经验，也通过对治理难题的破解，为市域社会治理现代化的推进提供了“微力量”。

（三）一核统领、三治融贯，演绎基层治理铁法则。

在整个治理过程中，将网约房治理“现场”牢牢锁定在作为居民生活场所的小区，作为矛盾纠纷系统治理、依法治理、源头治理第一现场的小区，并在此基础上构建起治理共同体，让小区居民成为网约房治理最广参与者、最大受益者、最终评判者；同时也让小区居民在制度化、规范化、程序化的治理机制中感受到人人有责、人人尽责、人人享有的重要性。也正是在这个意义上，形成的“一核三治”网约房治理新路径，从市域社会治理现代化的战略取向来看，不仅是构建城市治理共同体的成功典范，更是生动演绎了“只有党建引领下的多元共治，才是基层治理创新的金钥匙”这一中国特色社会主义下的“铁法则”。



（四）破解难题、关注民生，树立社区治理新标杆。

在习近平总书记“要完善共建共治共享的社会治理制度，实现政府治理同社会调节、居民自治良性互动，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。要加强和创新基层社会治理，使每个社会细胞都健康活跃，将矛盾纠纷化解在基层，将和谐稳定创建在基层”讲话精神的指导下，以强基础、优服务、惠民生为高线的城乡社区发展治理，与以防风险、促法治、保平安为底线的城乡社会综合治理的高位统筹、系统融合而形成的“双线融合”，是作为超大城市的成都“示范”市域社会治理现代化的战略举措。网约房的规模化发展及成为治理对象，其实是超大城市的发展能级和核心竞争力不断发展的伴生物，所以其治理也必然要在市域社会治理现代化的总体框架中展开，并为市域社会治理现代化的推进提供相应经验。保和街道在网约房治理上的探索，在效果层面为以破解治理难题推进市域社会治理现代化提供了良好示范，在理念层面为以围绕人民中心构建城乡发展治理共同体提供了实践标杆。

乌海市市域社会治理云平台

乌海市市域社会治理中心

乌海市紧紧围绕“着力推进市域社会治理现代化试点，努力建设更高水平的平安中国、法治中国”重要指示精神，紧抓全国第一期市域社会治理现代化试点有力契机，定位“智慧治理+精准服务”，依托“科技赋能+全域感知”，打造上线市域社会治理云平台（智能化平台 3.0+版本），构建城市大脑一朵云、全域安全一屏查、矛盾纠纷一站调、基层治理一网管、市民服务一号通、社会治理一图看的“六个一”治理新格局。

一、城市大脑一朵云。

建设贯通市、区、镇（街道）、村（社区）、网格五级的市域社会治理中心，形成权责明晰、高效联动、上下贯通、运转灵活的市域社会治理指挥体系。打造集网格化实战、矛盾纠纷在线调解、数据决策、综合维稳、市民服务、社会面风险防控及党建引领于一体的市域社会治理综合性实战平台，覆盖全市 3 个区、20 个镇（街道）、83 个村（社区）、289 家行政事业单位，链接共享相关责任单位子平台 39 个，全面提升线上线下协同作战的能力，实现各部门联网联动、多网融合、一网统筹，有效打破部门间信息壁垒、实现市域数据信息资源共享共同。



云平台界面

二、全域安全一屏查。

依托市域社会治理云平台智能化指挥大屏，实现全城 24 小时网上巡查。发挥“雪亮工程”作用，汇聚共享公共区域、重点行业、重点部位 7000 余路视频监控，建成全市公共安全视频监控联网应用平台，视频处置交通管理、消防、治安、市容市貌等问题 5.8 万件。打造智安小区，依托智能人脸

识别、车牌识别等技术手段，对社区进行围合管理，融合智慧用电用水、高空抛物检测、垃圾分类警示、防火识别等新措施，构建小区智能化治理新模式。已安装智能门禁系统、人脸识别系统小区 72 个，已建成智慧小区试点 2 个。打造非现场综合监控。创新实施“互联网+行业治理”，全天候对全市安全生产、污染排放、校园秩序、“两客一危”车辆、电梯运行、危爆物品、重点行业领域进行立体式非现场监管预警。目前，已接入全市重点企业环保监控 62 家，纳入餐饮企业明厨亮灶监控 912 家，校园监控 77 家，统一受理全市 3107 部电梯有关安全咨询、举报和紧急诉求。



指挥调度大厅



视频巡查处置突发问题



企业监控及污染源监控

三、矛盾纠纷一站调。

建立完善全市矛盾纠纷在线调解平台（ODR），汇聚党政有关部门、政法各部门、镇（街道）及行业调解组织 168 个、金牌调解员 714 名，打通各地区、各调解组织矛盾纠纷联合调处数据壁垒和信息渠道，集市民诉求分析、评估、研判、化解、监督一体，引导群众依法合理解决诉求。通过人

民调解、行政调解、司法调解有效衔接，形成市级统筹，区级决策，镇（街道）、村（社区）全科联动、左右协调的四级矛盾纠纷联合调处体系，通过提供线上线下法律咨询、调解、仲裁和心理疏导等服务，努力把各类矛盾纠纷化解在成诉、成访之前。

常用查询条件

登记开始时间

登记结束时间

案件名称

任务号

案件描述

案件详情

导出Excel

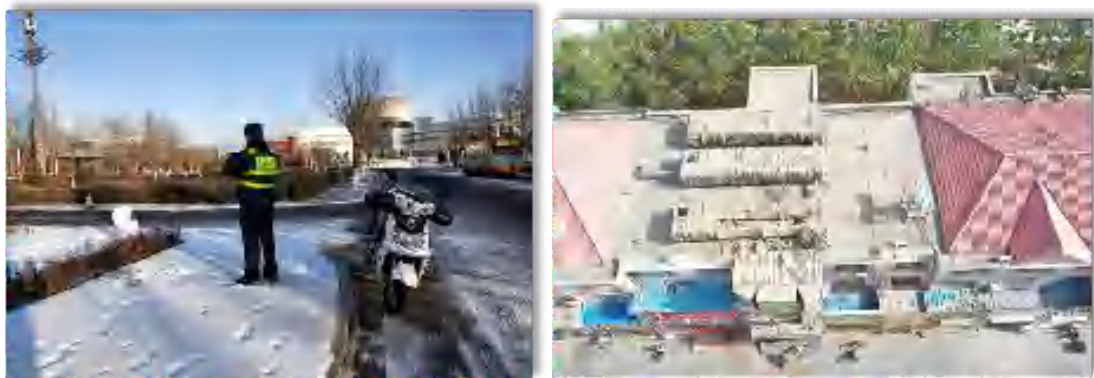
案件名称	案件来源	案件类型	当事人名称	上报时间	调解状态
1 (矛调[2021-001798])	12345市民...	市民服务...	测试1	2021-04-30 11:45:34	尚未调解
2 (矛调[2021-001794])	微博	市民服务...		2021-04-29 20:10:49	尚未调解
3 (矛调[2021-001784])	微博	未受理-未...		2021-04-28 17:04:46	调解成功
4 (矛调[2021-001781])	部门受理	市民服务...	宋怡萱	2021-04-28 11:50:14	尚未调解
5 (矛调[2021-001779])	微博	市民服务...	zhangyal	2021-04-27 18:19:40	尚未调解
6 (矛调[2021-001755])		市民服务...		2021-04-23 15:51:44	调解成功

四、基层治理一网管。

充分发挥党组织在基层网格化治理中的领导作用，将全市统一划设 786 个线上线下的电子和地理网格，对网格统一编码管理，一格一码。将党支部（党小组）、公安、城管、水、电、气、暖等部门一线人员全部落格，按照“一格一长一警一专多兼”原则，配备网格长 453 名，网格民警 202 名，专职网格员 786 名、兼职网格员 1737 名，打造 24 小时在线的网络化综合服务管理团队。为网格员配备无人机、网格通、数据采集 app 等定制化的巡查设备，实现数据当即采集、问题快速处置、智能统计分析，强化网格员对责任区域的入户走访、民情收集、隐患排查，量化入户考核指标，确保入户率 100%。发挥专职网格员“眼、耳、口、鼻”作用，通过“网格通一键报单”，把社会治理触角延伸到每个楼栋、每户家庭，打通服务群众最后一百米，运行以来网格员报事 60 万件。



网格划分图



网格员日常巡查、利用无人机巡查

五、市民服务一号通。

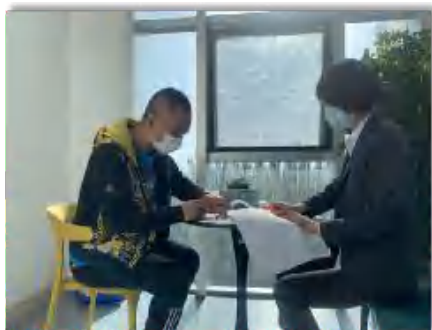
通过整合全市 40 部行政事业及公用事业单位热线电话，由乌海 12345 “一号接听、限时办理、统一答复”，建成 72 个部门维护、含 14 万条政务事务信息的业务知识库，引入“接诉即办”机制，实现“一站式”服务。以 12345 热线为基础，拓展微信、微社区、QQ、门户网站、广电视频、AI 智能语音、快手及抖音 APP 等方式，建立全市统一的民情民意受理平台，吸纳优质商户 1313 家，构建便民生活圈，开通法律咨询、企业客服功能、心理援助，提供家政、为老、挪车等等便民服务 43 万次，形成“群众多渠道点单、市级中心一口径采集”管理模式。



12345 民情民意受理大厅



不断丰富热线受理渠道



与商家签订便民合作协议及实施道路救援

六、社会治理一图看。

利用遥感卫星、无人机航飞、车载摄影测量等测绘新技术，建立地理信息数据采集与更新体系，将人、地、事、物、情、组织等治理要素通过数字地图实现可视化展示、分析、预警；利用 Geo-ETL、AI 和 AR 技术及科学化指标体系，进行数据抽取、清洗、转换、装载、分析、决策，实现数据的净化提炼、共享和智能化实战应用。目前，已整合、共享全市党建资源、人房关联、民生服务、地理信息、事部件、网格及视频监控等数据 560 万条，各类系统 39 个，建成包含 113 个业务模块的社会治理“一张图”预警分析系统，推进基础数据深度整合，全面增强数据动态掌握、分析和预警能力，为领导决策提供有力支撑。



“一张图”节选

七、矛盾纠纷在线调解界面

运行以来，热线呼入量达 409 万次，服务约 90% 市民用户，通过云平台受理社会治理案件 283.61 万件，办结率 98.9%。接待国家部委、自治区领导及部分城市调研指导 3582 人次，获全国市域社会治理创新优秀案例、中国政府信息化管理创新奖、新型智慧城市创新成果奖等 20 余项荣誉称号。



荣誉奖牌（部分）

邹城市城市大数据综合治理平台建设概况

中共邹城市委政法委员会

城市大数据综合治理平台总投资为 4880 余万元，由南威公司开发建设集网格化服务管理中心（综治中心）于一体的指挥平台、数据中心机房、城市大数据综合治理平台、高清视频会议系统。

网格化服务管理中心（综治中心）面积为 145 平方米，设置群众接待室、综合研判室。其中群众接待室设置 6 个便民服务窗口，每个窗口悬挂可办理业务的卡拉 LED 屏，里面设有小型的接待室，为来访群众提供各类服务；综合研判室可以容纳 24 人进行会议，装配了 6.48 平方米小间距屏幕、视频会议系统，系统能够连接各镇街综治中心，可以组织召开座谈会和视频调度会议，可以通过城市大数据综合治理平台查看邹城网格化相关工作的推进情况。

指挥中心整体装修方案采用天圆地方设计，配备 32 平方米小间距曲面屏，大厅可容纳 50 人进行会议。指挥中心具备远程视频会议功能，应急指挥、综合调度、城市实时态势监控等能力。如下图：



建设标准化数据中心机房，搭建私有云、物理集群、“雪亮”工程市级平台，均采用电子政务外网-公共服务域。出口配备两台高规格防火墙，并进行主从热备配置，强化数据安全。

整个系统平台按照“一中心引领、两平台支撑、十大系统提升”的建设理念，一中心代表数据资源中心、两平台代表支撑整个平台平稳高效运行的“数据资源平台”和“应用支撑平台”，十大系统指“城市实时态势预警监控”、“业务内网综合门户”、“城市重大事件管理系统”、“综治应急指挥平台”、“应用场景展现平台”、“扫黑除恶综合管理平台”、“风险防控流程管理智慧平台”、“全要素网格化 APP”、““多网融合”服务管理平台”、“GIS 地理信息地图”等。

邹城业务内网综合门户网站，该网站作为城市大数据展现平台的统一门户和入口，将信息展示、多软件平台快捷登录集成于一体，同时作为时事新闻播报、网格建设、党建风采及事项办理等综合工作的展示平台。

城市实时态势预警监控平台分为多网融合、综合治理、重点工程、预警监控四个板块。

“多网融合”工作作为我们重点推进的一项工作，依托数据资源平台，目前已整合环保、民政、旅游、园林、风险防控、智慧政法、疫情防控、12345 便民热线、社保、住建等 28 个部门的业务系统数据和视频监控数据。如下图：



屏幕正中上方滚动展示的，即为平台对接各市直部门业务系统的数据量，中间地图可以展示各镇街环保、旅游、园林、风险排查等信息。

系统可根据当前国家或地方政策等不断扩展重点关注的信息，例如目前的重点工作是疫情防控，平台将疫情防控工作作为重点关注工作整合到多网融合平台中，通过系统可以看到境外人员返回情况，隔离情况，包保人联系信息，必要时可直接与包保人员取得联系，询问境外人员最新近况，辅助领导决策部署。

点击疫情防控板块的详情，弹出疫情防控二级页面，进一步展示分析结果。点击二级页面的“更多”，可以查看学生、返乡人员（包含境外）等详细信息。

“综合治理”展现了邹城市网格化管理的工作成效，对网格员采集的实有人口、流动人口、重点人群、车辆、房屋、组织机构等数据以及上报的事项数据进行了分析展示。中间地图可以直观展示各镇街网格、网格员、实有人口、重点人口的数量；例如点击实有人口的详情可以看到实有人口进一步数据的分析结果，点击更多可以直接进入到邹城城市大数据平台的数据采集页面。

“重大工程”展示了全邹城市重点工程建设情况，截至目前共建设重点工程 221 个，总投资 932 亿元。中间地图上展现了每个镇的重点项目数量和所在位置，例如，点击千泉街道可以查看该街道的重点工程是智慧邹城（一期）PPP 项目，我们指挥中心就是该项目建设内容一部分；工程进展推进情况滚动展示各项的推进计划和完成进度，为市领导部署工作提供数据支撑；同时，针对于工程进展提前、超期以及每个阶段的工期等，也可以通过工程进展趋势热力图的形式一目了然的展示出来。

“预警监控”为了真正发挥预警作用，主要围绕重大事件预警、重点人员预警、交通情况预警、居民用水、用电、用气预警、重大工程预警展开。通过地图我们可以看到各镇街重点人员数量、近一小时内交通拥堵情况以及监控数量；重大事件预警展示了网格员上报的紧急或重大事项，并以轮播图的形式展现现场照片，我们点击详情可以看到进一步的事项分析结果；重点人员预警通过重点人员和交通卡口人脸捕捉的对接，当重点人员外出，被人脸识别摄像头捕捉，就可以实时的抓拍和捕捉他的行动轨迹，防止失控漏管；居民用水用电用气预警利用异常用量情况分析预测是否有异常事件发生；重大工程预警通过分析实际工程进展和计划工程进展的对比展示，预测分析工程超期或提前等推进情况；同时通过查看 AR 全景监控画面，以制高点和全景的形式查看附近情况，整个邹城建设了 29 个高空全景摄像头，极大地增强了应急处突能力和水平。

应用场景展现平台基于 2.5D 地图建设，将综合调度指挥、综合治理数据汇聚于一体，我们可以直观看到网格员、重点人员、重点区域、小区村庄、视频监控等资源的分布。点击上方按钮可以在 2.5D 地图上展示邹城市各网格的分布情况。安保地图部分用于管理 20 类重点人群，包括社区矫正人员、吸毒人员、老年人、低保人员等，并可一键跳转到重点人群现居住地、查看人员详细信息等；重点区域部分用于管理单位信息、行政机关、工商企业等信息，一键跳转至周边区域，并查看周边房屋、重点人口、视频监控等信息；视频监控部分用于对各个区域视频监控的管理，可随时调取监控查看现场实时视频，同时，监控摄像头将实时监测人员聚集情况，当人员聚集超过 20 人时，将触发预警信息，同时摄像头图标变成红色并不停闪烁，提醒人员聚集发生的位置。“场景展现”部分用来处置应急事项，当发生紧急事项时，能在 2.5D 地图上第一时间看到，如我们可以看到油龙大厦发生了聚集事件，指挥中心采用“一二三四”应急指挥形式，一通过监控查看现场情况，及时做出应急方案，二调度周边网格员前往现场，通过和网格员实时音视频调度全方位查看事件的发展动态，第一时间组织救援力量前往现场处置，三通过系统模拟给出应急资源所在位置和最佳救援路线、疏散路线，进行路线指挥调度，四连线现场的网格员组织疏散聚集群众，最大限度保障群众生命安全。如下图：





综治应急指挥平台是面向网格员日常工作开展的平台，网格员可通过此平台完成人口、房屋、场所等基础数据的采集，并利用多网融合的建设成果与市级平台（例如和住建局部分对接的房产数据和网格员采集的数据进行比对，核对信息的真实性）。

地理信息除了网格员日常录入信息外，还可以在线绘制网格、在线定位房屋小区等，并对重点人员进行分类管理，尤其是年满 80 周岁的高龄老人和 18 岁服兵役人员，将主动提醒网格员为其办理高龄补贴，跟进老年人工作，同时从系统页面汇总数据看出，截止到今天符合服兵役共有***人，其中男青年***人、女青年***人，同时展示人员详情信息，方便网格员协助做好征兵宣传。

网格事件分析除了对事件多方位多维度统计分析外，还可对网格员进行考核管理。

多网融合服务则详细展示了平台对接的 28 个部门的数据，系统可根据当前国家或地方政策等不断扩展重点关注的信息，如当前重点关注的疫情防控信息。

GIS 地图管理将所有基础信息上图，形成综治一张图，并可在线查看网格员行动轨迹、对网格员实时视频指挥调度。

城市重大事件管理平台，网格员日常事件的上报处理均通过这个平台体现，通过事项管理可以看到事件的详情和各阶段的办理状态。在监督管理这一环节可以查看事件有没有及时处理，一旦变红就代表事件超时，如果有超时的事件，可以直接点击督办，进入督办环节，已经完成处理的事项，将由网格员前往现场核查，确认无误后，网格员完成核查并拍照填写核查情况，事项完成闭环。

网格员通过全要素手机 APP 录入房屋、人口、重点人员、车辆、社会组织、以及发现的事项、走访日志、新鲜事。同时实现网格员的定位功能，综治中心可通过平台实施查看网格员所在的位置和走访轨迹，并通过 APP 实现与网格员的即时音视频通话。APP 具备群众使用功能，群众扫描二维码下载 APP 后，可自行注册账号，并反馈事项。

霸州市社会治理体系和治理能力创新治理平台

中国共产党霸州市委员会政法委员会

一、适用业务：

霸州是河北省辖县级市，下辖 1 个经济开发区、1 个街道办事处、12 个乡镇，“麻雀虽小，五脏俱全”，行政职能完整，城市发展迅猛，人口基数持续扩大，社会治安防控压力大、矛盾纠纷调处工作增多，加上霸州地处京津雄中部核心区，作为京畿重地，社会治安防控水平要求高，这对霸州市整体社会治理体系提出了新的挑战。

根据《全国市域社会治理现代化工作实施方案》、省级“三创四建”活动的开展、廊坊市《关于进一步加强“群众说事、干部解题”工作机制建设的通知》，霸州市以“群众说事 干部解题”为核心，构建以市、乡镇(区、办)、村街(社区)、网格四级联动的综合治理体系，并建成全市社会治理的综合性指挥管理平台——霸州市社会治理体系和治理能力创新治理平台。该平台以夯实组织体系建设为基础，以构建社会矛盾联调化解体系、社会治安立体化防控体系、社会管理服务体系、“群众说事、干部解题”工作机制为核心，以智能化信息化应用为支撑，全面提升霸州市社会治理体系和治理能力现代化水平。



二、创新点：

（一）智能化纠纷化解。

构建市-乡镇-村（居）三级社会矛盾联调化解体系，搭建社会矛盾联调综合平台，努力将矛盾化解在基层。平台统一受理多渠道上报的矛盾纠纷案件，通过智能派单自动分拨至相应的事件归属

部门进行处置，实现矛盾纠纷化解全过程留痕，可回溯管理。



（二）立体化精准防控。

以“四个协同”为指导，构建社会治安立体化防控体系。打造三道防控识别圈、绘就一张隐患全景图、搭建一站式指挥平台，充分整合社会资源，构建警保联防协同机制、界边治安防控协同机制，健全完善社会治安防控机制，织密社会治安防控网。

（三）精细化管理服务。

健全社会管理服务体系，配齐智能化终端，实现网格员随时随地移动办公；创新工作机制，村呼乡应、乡呼市应，积极推动部门力量、上级力量向基层下沉；建立智能村务管理平台，有效提升基层治理能力和服务群众水平。

（四）多元化社会参与。

推进“群众说事，干部解题”工作机制建设。开通微信公众号、网站、热线电话等，并在村街、小区广泛设立“说事室”“说事点”“说事箱”“说事亭”，实现了“群众说事一扇门，干部解题一条龙”，有效解决群众诉求。

（五）智能化风险预警。

构建平安指数，打造平安状态晴雨表；对“群众说事、干部解题”、社会矛盾联调化解、社会治安立体防控与社会管理服务相关数据进行挖掘分析，发挥大数据在社会态势感知、辅助决策等方面的优势，提升社会治理智能化水平。

三、可解决的问题：

霸州市已经实现公安、民政、司法、教育、消防、卫生、交通、住建等 38 个市直部门统筹纳入“说事解题”工作体系。广开“说事”渠道，建立“解题”平台。通过微信公众号、手机 APP、门户网站，畅通民声诉求反映渠道和问题化解渠道，解决群众“诉求难”、“办事难”问题。使治理行为从原来传统的一次性工作指令变成循环反复的检查落实，从单向管理变成双向反馈追踪。同时平台全程对处理过程进行跟办、督办，并将处理结果及时反馈至公众。切实有效的发挥各级政府、职能部门和专业单位在社会治理中的作用，整合行政资源，形成治理合力，变小为大，变“独奏”为“合唱”。

四、应用成效：

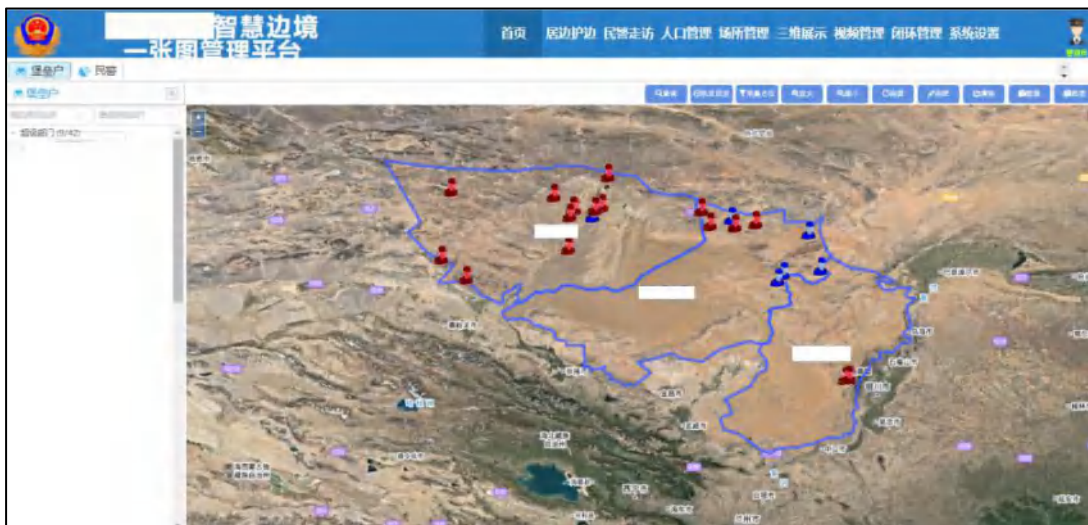
霸州市社会治理体系和治理能力创新治理平台已于 2020 年 12 月底正式上线运行。着力于解决群众反映的热点、难点问题及各类社会矛盾纠纷，截止目前，平台关注量已达 11 万，共汇总、收集群众反映的热点、难点问题 10859 件，办结 10511 件，办结率 96.8%。

阿拉善盟“军民融合创新系统”案例

中共阿拉善盟委政法委员会

一、适用业务

阿拉善盟位于内蒙古自治区最西部，国内连接甘肃省、宁夏和区内的巴彦淖尔市、乌海市及鄂尔多斯市，北界蒙古国，总面积 27 万平方公里，总人口 25 万，国界线长 734.705 公里，是内蒙古自治区面积最大、人口最少的边疆少数民族地区。域内驻有多个国防基地，国防建设地位重要，再加上 G7 京新高速、临哈铁路等通疆交通大动脉横亘阿拉善盟域内北部边境，是维护首都北京安全稳定的重要屏障，维稳安保和管控任务日益繁重。

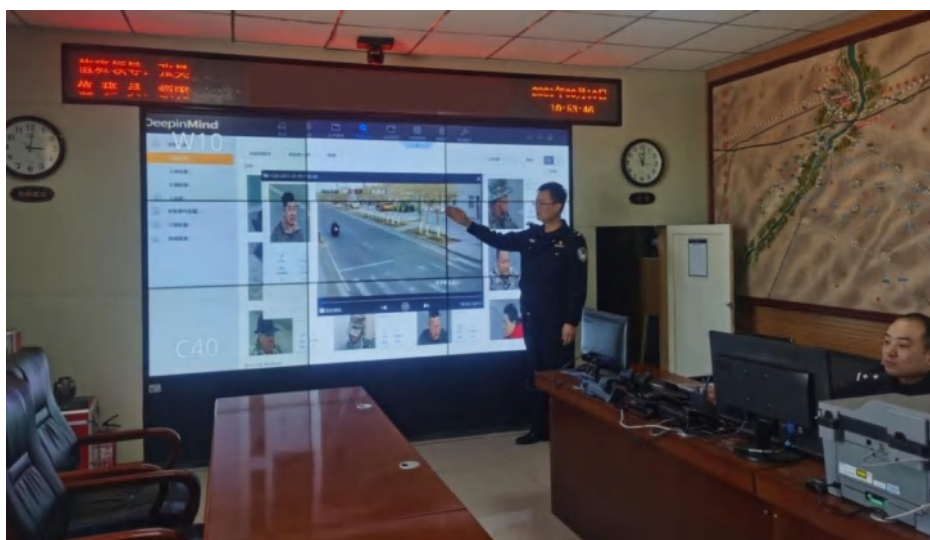


为进一步提高阿拉善盟社会治理能力和水平，阿拉善盟依托雪亮工程努力构建纵向到旗（区）、横向联接各联防单位，集实时预警、应急指挥、事件处置等功能于一体的军警民融合管边控边信息化系统格局。

二、创新功能

（一）智慧边境。

利用卫星遥感、无人机遥感、地理信息等技术对相关部门进行信息化、智能化管理，通过对突发事件、灾害等各类信息进行智能化统计分析，以统计图、专题图等多种形式展示，实现管理信息资源共享。平台主要有提高堡垒户的防控能力、数据化管理、汉语即时翻译等 10 项功能。



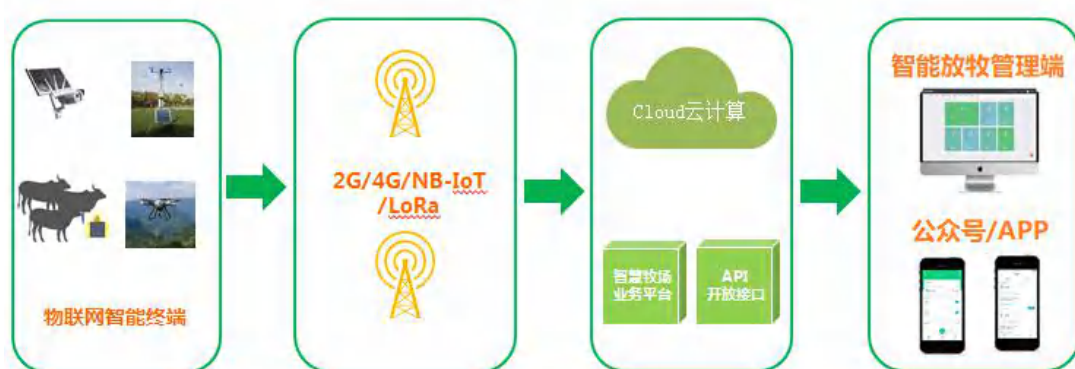
（二）科技护路。

通过即时发布法律法规及政策解读、工作信息等，实现全盟各级护路联防联控。通过视频监控系统配合“智慧感知”智能系统，实现平台对铁路沿线周边 2.5 公里范围内的现状及时进行分析研判，实现物防、技防和人防的三防管理；实现铁路设施数字建模，通过重点区域 3D 立体数字模型，提高日常巡查监管的能力和水平；涉路事件联动处置和监督，实现对所有涉及铁路事件信息的流转处理，提高管理质量和效果；铁路联防全域感知云图，通过全盟铁路护路工作云图一屏总览，实现对全域联防整体情况的及时把握和重点区域重点问题的直观把控；铁路路网事故报警，借助综治网格化系统应用，实现工作人员和群众对涉路问题的第一时间上报；党政军警民联席会功能，实现各相关地区、单位、人员的即时联系，实现相关信息互联互通；大数据分析研判功能，通过对气象、铁路、公安等各系统信息数据的分析研判，即时掌握安全隐患，化解问题于未遂。



（三）智能放牧

通过对域内牧民所有蓄群自带的 GPS 位置物联感知设备，结合 GIS 地理信息化系统，使牧民即时通过平台、微信以及客服电话实现远程智能放牧，降低养殖成本和劳动强度，提高收益，保护草原生态。



三、应用成效

通过军民融合创新系统，实现了边疆少数民族地区构建军警民联防联控体制和机制的创新，提高了社会治理效率，开创了“数字边防”、“智慧驼乡”等信息化盟域社会治理新格局。一是实现治理主体创新。通过群防群治主体的扩大提高了社会参与社会治理的覆盖面，开创丰富了新时代军民融合的内容与形式，拓展军爱民、民拥军的新内涵，形成了政府搭台、军地互动、军民融合发展的新体制。二实现治理机制创新。通过军警民的联防联控，有效解决了地域广阔、边境线长、域内驻军多、国防现代化建设任务重、生态环境恶劣、社会治理任务艰巨复杂的问题。通过信息平台调度、信息资源共享、联席会议机制等实现力量的融合、业务的无缝对接，极大地提高了社会治理的能力和水平，为今后治理体系和治理能力现代化建设打下了坚实基础。三是实现技术创新。通过整合网格化系统、GIS 地理信息系统、雪亮工程等系统，依托大数据中心、业务协同平台，打造个性化的护路护线管理、家畜边境线防越报警系统、铁路线科技护路，实现各类信息技术融汇贯通，为阿拉善盟社会治理工作提供信息化、智能化助力，促进社会治理技术创新。

大庆市“1+5”智治体系社会治理信息系统案例汇编

中共大庆市委政法委员会

一、综治系统平台门户

本地化综治中心登录门户和功能门户，登录界面设计体现大庆地方特色，功能门户按照系统功能清晰呈现。



图一 大庆市社会治理信息系统登录页面



图二 大庆市社会治理信息系统导航页面

二、综治云图功能

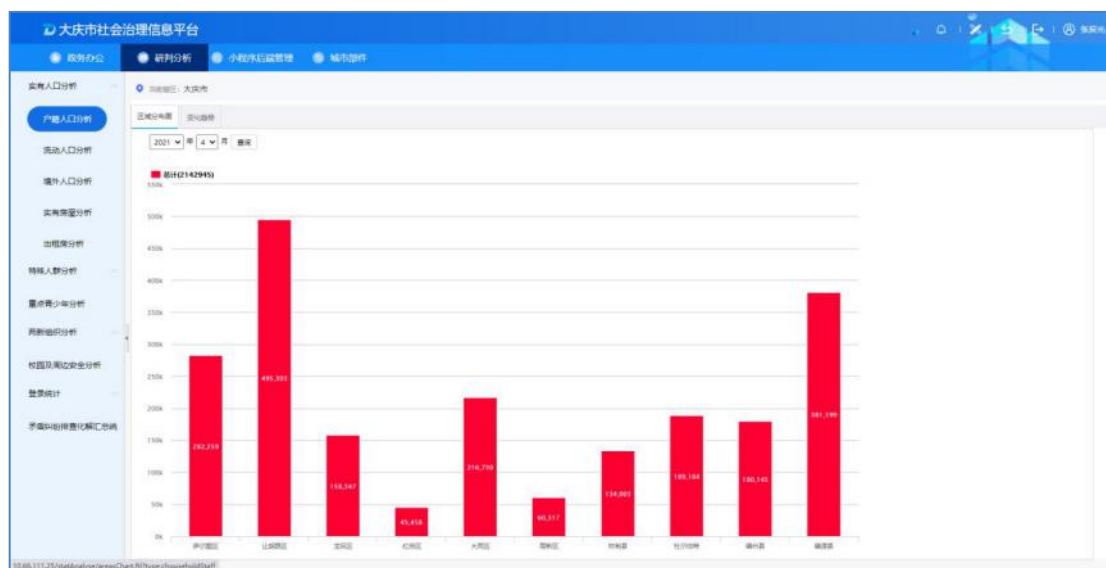
通过屏幕显示系统，实现直观、实时、全方位地集中显示辖区社会治理情况，展示市级基础数据信息、事件处理分析、特殊人群分析、事件区域分布、事件实时动态等信息。



图三 大庆市社会治理信息系统综治云图页面

三、研判分析功能

统计下辖区域户籍人口、流动人口、常住人口、境外人口等信息的区域分布、变化趋势。区域分布统计辖区的总量对比；变化趋势为按日、周、月、季度、半年、年维度，数据的对比趋势图。



图四 大庆市社会治理信息系统研判分析功能页面

四、事件受理中心

本着统一受理、一体派单，将问题发现在基层、解决在基层的原则，规划部署受理中心，将人联网、智联网获取的相关社会治理信息进行汇总，受理中心受理各类事件后，经过分类与筛查，将相关事件通过相关接口推送给指挥调度中心进行处置，并将其反馈结果回馈给上报者，形成事件的闭环。



图五 大庆市社会治理信息系统事件中心

五、矛盾纠纷多元化解

系统可实现矛盾纠纷线上申请、化解记录、纠纷流转、数据分析、研判预警、多元联动等业务需求，形成以管理为核心的矛盾纠纷多元化解新模式，将大部分矛盾纠纷化解在基层。

平台可对区域内的矛盾纠纷进行整体数据分析，包括时间分布、地区分布、涉案金额、当事人信息、纠纷类型等多种分析，综治中心可及时掌握全市矛盾纠纷发生及化解情况。辖区内参与矛盾纠纷多元化解的其他部门，按照要求定期导入受理及化解的矛盾纠纷。



图六 大庆市矛盾纠纷多元化解调解系统

系统让基层工作人员使用更加得心应手，可在三分钟完成卷宗的成卷工作。为了解决基层缺少电脑的实际问题，平台还开发了手机 APP 和微信小程序，助力基层开展矛盾纠纷调解工作。为方便群众通过手机提交矛盾纠纷，平台设计开发便民小程序“社区通”，群众只需动动手指便可选择最适合的调解组织提交矛盾纠纷，从而实现“指尖办”，让数据多跑腿，让群众少跑路。

调解组织或其他部门遇到化解不了的矛盾纠纷，还可以按照流转机制流转给适合的部门化解，从而实现网上流转矛盾纠纷，让疑难复杂矛盾纠纷不再失控，在平台上得到彻底化解。

系统可对各类矛盾纠纷进行数据分析，形成数据分析报告，包括全市及各区县的矛盾纠纷整体及各个类别，也可进行单项分析，如人民调解、12345 市长热线、信访等。

娄底市社会治理网格化管理服务平台建设

中共娄底市委政法委员会

项目介绍

一、建设背景

为贯彻落实中央及省委、省政府关于创新社会治理的工作部署要求,娄底市委出台《中共娄底市委关于深化社会治理网格化服务管理的指导意见》,进一步优化平台建设、全面普及网格化管理服务平台实战化应用,逐步实现网格基础信息一网录入、公共资源一网整合、关联数据一网查询比对、社会事务一网分流督办、社会服务一网延伸跟进。构建成具备创新、开放、共治、共享功能,具备娄底特色的社会治理新模式。

为加快推进新时代市域社会治理现代化,娄底市网格化服务管理综合指挥中心通过整合部门内外资源、搭建五级指挥调度体系、推动志愿者服务体系建设、探索社区“智”治新模式,实现高效联动,上下贯通,推动全市网格化管理服务平台建设按照实战化、智能化的目标日趋完善。

二、建设内容

目前娄底市已建成覆盖城乡、条块结合、横向到边、纵向到底的网格化服务管理体系。在搭建全市网格化管理协同处置平台的同时,不断深化全市网格化服务管理工作,以信息化推动网格化服务管理指挥中心实体化建设,逐步实现“一平台,四中心”(综治平台、数据中心、服务中心、管控中心、指挥中心)的建设目标。

(一) 网格工作微信群。

市网格化服务管理综合指挥中心搭建市、县、乡、村四级纵向网格工作群,对接相关职能部门及国网供电、供水公司、燃气公司、三大运营商等民生国企的横向网格工作群,实现职能部门、企业专员、网格工作人员全部入群。网格员通过微信群对相关法律政策进行宣传科普并收集群内群众反映的问题意见,及时进行解决上报,实现“小事不出网格”,真正做到便民助民,有效提升了人民群众获得感、幸福感、安全感。

(二) 疫情防控监测分析系统。

充分发挥网格基层力量及信息化平台优势,通过专业版 APP 实现了人员返乡报备、到娄人员入库、健康监测跟踪、实时指挥调度、态势统计分析五大功能。实时对网格已经数据进行统计分析,生成网格疫情防控热力图和态势图。市网格化服务管理综合指挥中心工作人员可通过热力图和态势图直观地了解和掌握全市网格疫情防控工作动态和防控形势,并进行实时跟踪。



(三) “娄底红” 志愿者服务平台。

网格化服务管理综合指挥中心出台《关于全市党政机关、企事业单位干部职工入社区报到参与网格志愿服务活动的通知》、《“娄底红” 网格志愿服务积分管理办法（试行）》等文件，制定网格志愿者服务管理规则，形成网格志愿者积分奖励体系。

“娄底红” 小程序同综治网格化事件联动处置平台完成了技术性对接，实现了志愿者线索一键上报、平台受理智能分流、网格办理实时反馈的线索处理机制。同时积分体系也极大的提高了志愿者线索上报及网格员处理线索的积极性。

(四) 应急指挥系统。

将网格化管理服务平台、GIS 地图信息系统、公安天网视频和综治视联网平台融合，实现重大突发性事件、涉重点人员事件、群体性事件实时告警，便于指挥中心工作人员及时响应并处理问题。并借助专业版 APP 视频调度功能，实现市、县（市区）、乡镇（街道办）、村社区、网格五级指挥联动功能，便于市县两级指挥中心可实时进行实时远程指挥调度。

(五) 平安建设大数据预警中心。

市综治中心统筹汇聚基层与各职能部门资源，整合部门数据，构建人物画像，形成人物关联网。收集多部门人员、数据、事件进行主体与其相关联实体之间的对应关系，从而更有针对性地掌控风险主体的社会关联网，通过智能化手段健全社会风险预警体系，实现风险防控精准化管理。

三、平台特色

(一) “五网融合”。

整合“市长热线、祥和娄底微信群、阳光信访、综治平台、娄底红志愿者平台”五网事件。按照“统一受理、智能分流、联合督办、实时反馈、综合分析”的工作机制，实现了多部门、多渠道线索、事件、求助信息互联互通，通过智能受理平台对五网事件进行预受理，优化部门协同联动，减少社会资源损耗，拓展网格功能，结合群众“屋场会”、阳光信访、司法矛盾中心，更好地为群众提

供精准高效的服务，形成共建共治共享的社会治理新格局。

（二）网格互动。

网格员使用 APP 内“网格圈”进行政策宣传、咨询求助、经验交流，通过求助、发帖、交流实现全市网格内娄底红网格志愿服务专业团队、典型事件处置案例等网格资源共享。市网格化服务管理综合指挥中心定期整理“网格圈”内引起关注的问题，联系相关职能部门解决，对重大民生性事件向市委市政府提供建议。

（三）社区“智”治。

积极探索“智安社区”建设，实现社区内一房一档、一人一档、一车一档、一企一档、一机一档，做到社区治理动态感知及基础数据动态采集。同时以居（村）民为核心，网格员为纽扣，“娄底红”网格志愿者为辅助，网格平台为工具，形成了微村社、微报事、微调解、微调查的社区自治新模式。借助网格平台开展便民服务，提供上报身边事件、隐患、线索的通道，让群众“屋场会”成为小矛盾调解站。同时广泛发动群众参与各类社会调查，拓宽信息收集渠道，让群众参与村社治理更加充分。



四、工作成效

娄底市社会治理网格化服务管理平台试运行 8 个月以来，累计受理、处置各类矛盾纠纷和事件共计 20 万余起，疫情期间收集高中风险返乡人员信息 83738 条，上报疫情防控信息 20425 条，采集四类重点人员 33738 人，健康跟踪记录 236166 条，组织发动志愿者开展防疫宣传活动 149500 余人次。

在疫情防控期间，通过 APP 视频调度功能多次组织线上疫情宣传、培训、调度会议，既畅通了工作渠道，提高了工作效率，又能减少聚集风险，确保人员安全。实现了全市疫情防控网格化管理

智能化、实战化能力进一步提升。

按照“一网格一群、一户一人入群、一群一责任人”的要求，目前全市已建立网格微信群 8443 个，入群人数 1494019 人。

五、建设效益

（一）有助于健全部门协同机制，提升基层治理效能。

有效梳理各部门职责任务、理顺部门关系，明确社会服务和社会管理事项的责任部门、协同部门，实行基层社会问题统筹治理，协同参与、整体联动。推动基层社会治理由粗放型向集约化、精细化转变。

（二）有助于整合网格内资源，减少社会资源损耗。

平台功能建设增强了全市网格之间互助，实现网格内资源共享，形成网格生态圈。

（三）有助于发挥群众自治作用，提升村社自治能力。

充分发挥基层自治组织作用，推动开展网格志愿者服务活动，促进基层群众自我教育、自我管理、自我服务，建成人人有责、人人尽责、人人享有的社区治理格局。

市域社会治理现代化合格城市创建监测平台

中共徐州市委政法委员会

一、背景

为保证试点合格城市创建工作顺畅高效，徐州市充分发挥智治支撑优势，组织专门力量，会同天阙科技共同组建研发团队，立足徐州市创建工作实际，开发了市域社会治理现代化合格城市创建监测平台，提升各地各部门工作开展质效，助力全市创建工作有力有序推进。

监测平台紧紧围绕“全国市域社会治理现代化试点合格城市”创建及验收要求，为各地各部门提供创建工作任务各项指标完成情况的汇总上传途径，实时掌握市县镇当前阶段创建完成进度，市级通过平台对创建情况统一审核打分，实现市县镇三级一套系统考核。同时通过数据填报功能，呈现云图相关统计数据的大屏展示，实时展现全市开展“全国市域社会治理现代化试点合格城市”创建的完成进度，提升市域治理现代化工作推进效率，便于市委市政府及时掌握全市市域社会治理现代化工作开展情况以辅助决策，奋力打造贯彻新发展理念市域社会治理现代化区域样板。

二、建设内容

市域社会治理现代化合格城市创建监测平台分为三大模块，分别是工作台、考核管理、云图。

（一）工作台。

工作台包含考核视图及填报视图两个功能，实现对考核完成情况及填报完成情况进行可视化管理，通过量化展示完成度，便于管理者及时发现差距，主动开展推进工作。

（二）考核管理。

考核管理包含考核标准管理、考核填报、统计、成果清单满足单位管理者或上级领导对考核填报标准制定，考核报表审核等管理工作的需求。

（三）云图。

云图通过大屏展现监督考核、部门治理、创建达标、重大成果、工作动态五个维度的建设情况，提升市域治理工作推进效率，便于领导及时掌控市域治理建设达标情况，辅助领导指挥决策。

1. 监督考核。

呈现市级考核总进度，以及共性指引、区域特色、负面清单目标及达标值情况；展示各个县（市区）指标完成情况；统计责任部门所负责的指标的完成情况；根据指标类型分别呈现量化指标的分别完成情况、建立制度、完善机制、开展活动完成指标完成情况。



2. 部门治理。

统计各个区县指标完成情况；展示区县地区，根据所选地图展示各区县的五大板块的完成进度，以及按指标类型区分各个细项指标完成情况。



3. 创建达标。

按共性指引及区域特色工作呈现工作任务分解指标项。



4. 重大成果。

统计各项成果类型的数量；并滚动播放成果图片及相关详情；按五治分别展示各项成果内容。



5. 工作动态。

呈现各层级的动态情况，包括中央省级、市级、县级的动态，并以轮播形式展示动态图片及相关详情；支持查看相关通知公告；以及各项区县审核通过工作动态排名情况。



三、成效

徐州市市域社会治理现代化合格城市创建监测平台的建设，始终瞄准走在全国前列的目标，以坚持和完善共建共治共享社会治理制度为总要求，坚持以人民为中心的发展思想，以防范化解市域社会治理重大风险为突破口，积极探索具有江苏特色、时代特征、市域特点的社会治理新模式，着力提高市域社会治理社会化、法治化、智能化和专业化水平。平台现已应用于全市 53 个市级部门、11 个县(市)区和 165 个镇(街道)，通过该平台可以实时监测 112 项、总计 1000 分创建任务完成情况，通过可视化展示，及时发现短板，有针对性的推进完善，推动全市试点合格城市创建工作有序开展。

兖州区创新探索“综治中心+网格化+信息化” 社会治理智慧化新路子

——2021 年济宁市兖州区政法智能化建设创新案例

中共济宁市兖州区委政法委员会

【摘 要】：党的十九届四中全会提出健全社会治理制度体系，提升社会治理现代化能力和水平的重大战略部署。济宁市兖州区全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以打造共建共治共享社会治理新格局，推进社会治理体系和治理能力现代化为目标，牢固树立以党建为引领，以网格化为基础，以信息化为支撑的社会治理理念，积极创新，大胆探索，初步打造了具有兖州特色的“综治中心+网格化+信息化”社会治理智慧化新路子，实现了中心牵头、网格管理、民生服务、数据分析、实时调度、远程处置等“六位一体”工作效果，基层社会治理体系和治理能力的现代化水平不断提升，为全区经济社会高质量发展提供了强大动能。

一、建设背景

山东省济宁市兖州区，历史悠久，资源丰富，交通区位优势，辖区面积 535 平方公里人口 54.9 万，经济社会持续健康发展，是鲁西南科学发展的“排头兵”。同时在改革发展中也积累了一些矛盾和问题，特别是随着企业改制、新农村建设、城市建设、棚户区改造等重点改革发展项目的深入推进，因利益调整引发的各类社会矛盾交织复杂，基层社会治理的难度不断增大。工作中，区委、区政府认真贯彻以人民为中心的发展理念，以切实增强人民群众的安全感、幸福感、获得感为根本出发点，聚焦社会治理基层基础，以网格化管理信息系统和雪亮工程视频系统为技术支撑，积极创新，大胆探索，先后探索形成了“综治中心+”社会治理模式和“党建引领、一网统筹、一图呈现、一云分析、一网通办”的“一网一图一朵云”社会治理模式，在此基础上，兖州区进一步创新突破，提档升级，走出了具有兖州特色的“综治中心+网格化+信息化”社会治理智慧化新路子，取得了良好的社会效果。

二、主要做法及特点

兖州区在创新社会治理工作中，坚持以信息化、智能化、专业化和实战化为目标，按照中心调度、网格巡查、科技支撑的工作定位，依托网格化信息中心、智能化指挥中心、视联网视频中心、大数据分析中心等智能化指挥调度平台，积极探索符合区域特点和规律的社会治理新路径，形成了

“综治中心+网格化+信息化”社会治理智慧化新路子。

（一）突出实战化，发挥综治中心统筹协调的“龙头作用”。

1. 三级综治中心全覆盖。

按照《中国共产党政法工作条例》关于综治中心建设的有关要求，兖州区委、区政府高度重视，区委常委会专题研究，区主要领导亲自督导调度，在学习借鉴先进经验的基础上，按照“整合资源、协调联动、运转高效、便民利民”的工作原则，把综治中心和雪亮工程有机结合，加快区镇村三级综治中心和雪亮工程建设提档升级，区级建起了标准化、规范化、实战化区级综治中心，设置群众接待大厅，值班律师派驻坐班，综治、公安、法检、司法、民政、维稳等部门力量入驻办公，实现了集社会治理、平安建设、信访维稳、矛盾调处、公共服务等功能为一体的高标准、实战化、实体化群众接待服务窗口。10个镇街均建设高标准综治中心同党群服务中心、为民服务中心一个阵地，同步办公；各村居也建立起了综治中心，让百姓从自家门口就可以办业务、解决问题。

2. 实战化运行全保障。



为确保三级综治中心发挥实战化的作用，建立“三会”、“两报”、“一办法”等一系列工作机制全力保障。一是“三会制度”及时会商研判。“周一例会”：每周一召开一次工作例会，分析研判上周工作存在的不足，对发现的突出问题，拿出整改意见和方案，并对本周重点工作进行安排部署；“周三夜

查”：充分利用雪亮工程视频会议系统，每周三晚上，综治中心组织开展一次视频零点夜查，随机抽查各镇街村居值班在位和零点夜查工作开展情况，并在全区通报。“周五会商”：建立“综治中心+联席会议”制度，每周五与信访联席办联合召开一次会商会议，对本周需要协商解决的具体事项、矛盾纠纷等逐项梳理会商，拿出具体措施。



二是“两报制度”科学提供决策依据。综治中心将网格员、镇街、部门排查上报的重点民生、治安、安全隐患、信访等各类信息汇总分析形成“网格化信息日报”；每周对一周网格化工作开展情况进行总结，对重点信息和未办结信息进行分析研判，形成“网格化信息周报”，并

及时报送领导，为领导提供决策参考，区别情况后下发相关镇街，督促抓好事项办理和整改落实。

三是“一办法制度”严格考核督导落实。制定印发考核办法，加强对全区社会治理工作的管理、督导、考核；建立网格员管理“末位淘汰”制度，每周对各网格员工作情况进行排名，连续两周排名镇街后两位、全区后十位的网格员纳入“淘汰榜”并及时更换，有效调动了各网格员工作的积极性。

3. 三级联动联调全方位。

为确保“中心指挥调度，三级联创联动”工作机制落到实处，更好地为百姓解决具体问题和具体事项，区综治中心探索实施“综治中心+”三级四联五调工作模式，实现资源有效整合、队伍统一指挥、工作联动配合、效率加倍聚合的工作目标。一是“综治中心+矛盾调解”三级联调。强化综治中心矛盾纠纷调解功能，坚持矛盾纠纷排查化解制度，充分发挥“和为贵”调解室作用，三级联动、

依法调解，全力破解群众矛盾调解东奔西走难题。二是“综治中心+民生服务”三级联办。以网格化管理、社会化服务为方向，通过网格化日报、周报、周例会、“末位淘汰”等制度，对网格化信息进行调度和研判，推动社会治安防控力量下沉，做到信息掌握到位、矛盾化解到位、治安防控到位、便民服务到位。三是“综治中心+治安防范”三级联防。“零点夜查”



是我区强化治安防范、增强基层自我防范能力的创新性举措，通过综治中心视频会议平台和“雪亮工程”平台，逐步探索“人机互动、视频巡查”“鼠标巡逻、一键报警”有机结合的治安巡防模式。四是“综治中心+视频调度”三级联动。通过视频会议平台，实现短时间召开三级视频会议功能，大大节约时间资源和工作成本，同时借助平台对各村居安保维稳值班备勤、包保稳控措施落实情况



信访调解、行业调解、诉前调解、视频调解，更好地为百姓解决具体问题和具体事项，实现资源有效整合、队伍统一指挥、工作联动配合、效率加倍聚合的工作目标。

（二）突出精细化治理，发挥社会治理基础“网格作用”。

1. 优化资源整合，统筹平台融合。

按照“规范化、实战化、实体化”要求，建成了以“四室一厅三平台”为框架的综治中心和网格化服务管理中心，建设了网格化信息平台、智能化指挥平台、大数据分析平台等三大平台，打造信息汇聚、事件流转、民生服务、统计分析、指挥调度五个中心，实现了“区镇村”三级网格化机构全覆盖和信息互联互通，进一步夯实了网格化服务管理的基层基础保障。

2. 科学划分网格，统筹队伍融合。

将全区划分为 930 个网格，在此基础上建立 660 个网格党支部，以专兼职网格员为基础，组建了“1+1+Z+N”（网格长+专兼职网格员+网格指导员+网格辅助力量）网格队伍，当前，兖州区共有专（兼）职网格长 440 名，网格员 930 名，网格指导员 14 名。网格辅助力量主要来源于“两代表一委员”，社区



党员，机关事业单位等“双报到”力量、物业管理公司，平安志愿者、群众性社会组织等，强化网格力量有机衔接。另外以镇街为单位，成立了 10 支镇街网格民生服务队，形成了“优势互补、协同互动、共建共享”网格管理服务格局，解民忧、强民生落到实处。

3. 快捷高效服务，统筹部门融合。

把智能化作为民生服务的主要抓手，牢固树立为民服务理念，在增强为民服务的精准性和实效性上深耕细作。学习借鉴“百姓吹哨、部门报到”工作机制，开发了事项“智能流转”功能，开通了“我要上报”窗口，明确“8 类代办事项”，建立了事项办理一日受理、两日办结、三日反馈的“123”工作制度，实现了与政府“12345 热线”、“120”“110”“122”“119”等系统的对接融合，梳理形成了上报、转办、处置、核实、归档“五步一体”闭环流程，使“小网格”担当了人民群众的“传声筒”、社情民意的“听诊器”、党群关系的“连心桥”。

（三）突出信息化，发挥社会治理科技“支撑作用”。

1. 围绕数据共享，打造信息汇聚“高地”。

始终把信息化作为创新社会治理的核心任务和关键环节，充分整合网格化信息平台、智能化指挥平台、大数据分析平台功能，全力打造“一个终端采集、一个中心共享、一个平台联动”的智慧化社会治理应用平台，目前已汇聚全区人口、房屋、重点场所、城市部件、监控探头等各类信息 170 余万条。工作中，坚持让网络“跑腿”，用数据“说话”，构建起网格管理“云端大脑”，运用空

间地理信息、云计算、区块链等技术手段，进行数据整合、数据分析、数据预判、数据处理，形成了以重点人员、治安环境、校园周边、环境保护、河道水务为重点的大数据分析五大场景。2020年以来，通过大数据分析，及时提供预测预警类信息 20 条，为区委区政府科学决策提供了信息数据支撑。

2. 围绕智慧安防，打造治安防控“天罗地网”。

立足基层平安创建，以城乡社区网格化管理工程为基础、以雪亮工程为支撑、以警民联防工程为保障，探索建立了“地网+天网+联防网”三网合一治安防控新模式，群众平安创建的参与度和满意度进一步提升。利用全域一体化的网格三维地图，融合天网工程、环保、水务、住建、市场等视频监控 8600 多路，利用鹰眼、无人机、车载巡逻、热力感应等现代科技手段，结合“零点夜查”巡防工程，实现了对全区 10 个镇街、20 个部门和 440 个村居的三级网上巡查，确保问题第一时间发现推送、第一时间指挥调度、第一时间应急处置，全力打造治安联防、矛盾联调、问题联治的平安建设联动协调机制。

3. 围绕实战应用，打造指挥调度枢纽。

依托综治中心的视频会议系统，实现区、镇、村三级 440 个村居同时在线召开视频会议，调度情



况；利用网格化手机应用终端，借助实时调度，一键呼叫、视频通话，同屏互动等手段，对网格员上报事件、排查情况进行在线视频连线，第一时间在第一现场进行调度情况；通过查

看网格员巡查轨迹和热力图，做到对网格员精细化管理和对重大状况指挥调度。今年以来，区级领导通过视频系统指挥调度疫情防控、环境治理、安保维稳等重大情况 6 次，各级综治中心协调指挥、督导调度 126 次。

三、实践效果

“综治中心+网格化+信息化”社会治理模式运行以来，兖州区社会治理能力有效提升，社会治理的精准性、预见性和高效性明显提高，人民群众的获得感幸福感安全感不断增强。

（一）共建共治共享合力更加凝聚。

通过进一步整合基础资源，完善系统平台功能，健全联动指挥机制，社会治理的资源融合、信

息共享、工作联动、问题联治的机制初步形成，工作合力进一步凝聚，事项办理更加高效。去年以来，通过系统平台上报、各级分流交办事项 7900 余件，90%以上的事项实现了网上“云端办理”，群众的满意度 95%以上。

（二）矛盾纠纷化解更加多元高效。



依托“综治中心+”“和为贵调解”“一村一警”“一村（社区）一法律顾问”等平台载体，构建起群防群治、多元化解的处置体系。创新实施了“四心、四步、四治”网格信访工作模式，在网格信访工作中，坚持细心、耐心、悉心、诚心“四心”，走好谈、商、办、访“四步”，努力实现德治、法治、自治、共治“四治”融合。今年以来，共调解矛盾纠纷 860 余件，防止民转刑案件 16 件，矛盾纠纷调解率达到 98.1%，全区 60%的镇街和 90%的村居实现“零上访”。

（三）群众安全感满意度持续提升。

探索建立了“地网+天网+联防网”三网合一治安防控新模式。以网格员巡查工程（地网）为基础，夯实立体化防控根基，初步实现了社情民意在网格中掌握、矛盾纠纷在网格中化解、治安防控在网格中加强。以“雪亮工程”（天网）为支撑，提升立体化防控水平。以全覆盖、全联网、全时空监控为目标，进一步完善了区、镇（街）、村（居）三级视频监控平台。全区 14.3 万人下载安装雪亮工程 APP，实现了群众“居家视频巡查”。以零点夜查巡防工程（联防网）为保障，探索形成了“人机互动、视频巡逻”的网格化治安防范新路子，实现“发案少、秩序好、社会稳定、群众满意”的任务目标。在 2020 年全省群众安全感满意度调查中，我区位居全省第 9 位，比三年前提升了 91 个位次。

数据赋能 五级联动构建“党建+治理”智能网格

中共聊城市委政法委员会

今年以来，聊城市坚持以党建为统领，积极践行新时代“枫桥经验”，通过数据赋能社会治理，在全省率先打造五级联动“党建+治理”智能网格，高效联系群众，精准服务群众，构筑“全时、全程、全员”服务群众新模式，市域社会治理能力显著提升，群众安全感、幸福感持续增强。

一、变“大网”为“微网”，让治理触角“灵”起来。

优化调整现有各类网格，变社会治理的“大网”为精准精细的“微网”，实现“一网兜底”。

（一）党建融合。

探索构建“党建+治理”融合网格，按照“支部建在网格上”要求，依托 586 个社区“红旗驿站”，建立了 515 个网格党支部，搭建起“街道党工委—社区党总支—网格党支部”纵向组织架构。以打造“民情格子铺”为载体，推行党建入格、事件入格、职能入格、服务入格，发动网格员听民意、汇民情、纾民困。制定了《网格星级管理实施细则》，明确了“网格党建”分值比重，并将“网格建立党支部、网格学习交流平台、党员在网格中认岗领责”情况，作为“星级网格”评定重要内容，由县（市区）委组织部负责对“网格党建”情况考核。



（二）数据集成。

创新“数字化+网格化”模式，对全市所有基础网格进行数字编码，每一个网格都有唯一代码，网格内实有人口、实有房屋等“人、事、地、物、情、组织”全部录入“综治一张图”，并将网格内管理对象分为重点人员、关注对象和救助人员，在电子地图上进行标注。目前，全市划分基础网格 7863 个，汇聚网格人口基础信息 625 万条，实现了“人房关联、看图知情、看房知人”智慧化管控。



郫城政法

（三）组团服务。

推行“1+N”网络组团式服务模式，结合网格实际，1个网格配备1名网格长，同时灵活配备1名专职网格员、1名法律顾问、1名社区民警、1名人民调解员等专业工作力量，共同做好网格工作。将规模较大、相对独立的企业、学校、医院、直属机构等企事业单位划为专属网格，设兼职网格员1名，落实部门对专属网格的管理责任。



（四）整合力量。

采取“专业+本土”方式，将“一村（居）一法律顾问”工作与网格化对接，发动网格员与法律顾问结成对子，引导群众依法反映合理诉求、按程序解决问题。采取“固定+流动”方式，在县乡和部分社区综治中心建立了“心灵驿站”，聘请心理咨询师入驻开展心理咨询，并联合心理协会组建了200人的心理社工服务团队，作为流动的“工作站”，到社区网格开展业务培训和公益性活动。

二、变“分散”为“聚合”，让治理数据“动”起来。

整合网格信息数据，创新研发网格化智能信息系统，借助科技力量，提升社会治理效能。

（一）推行“五级联动”智能管理。

依托政务网，线下以各级综治中心为阵地，线上统一将信息系统接入综治中心，打通了全市11处县级、136处镇级网格化信息联网共享平台，运用平台综合查询、信息采集、矛盾调解、绩效考核等功能，实现市、县、乡、村、网格员“五级联动”。



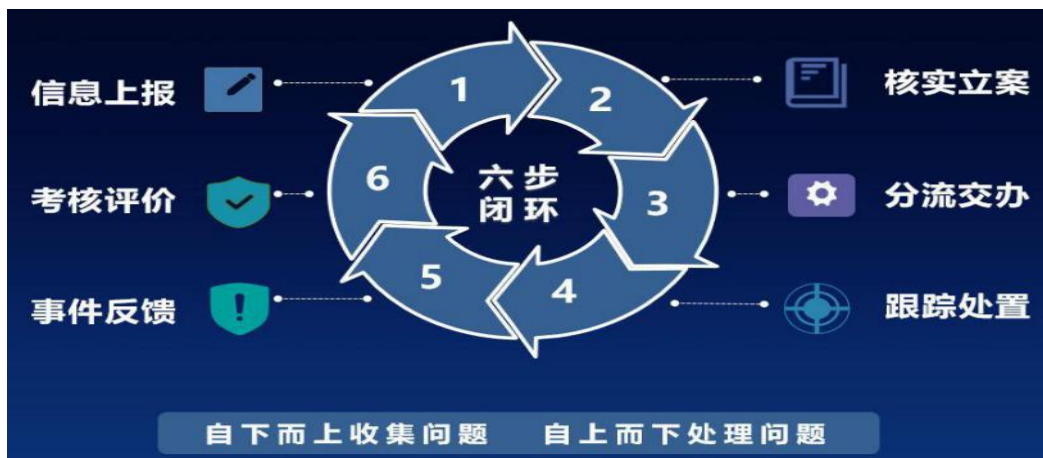
(二) 推行网格事项线上考评。

以巡查到位率、问题发现率、事件处置率等为核心指标，利用网格化信息系统对网格员在线次数、入户巡查次数、上报信息次数、重点人员管控等内容进行自动考核，对网格员入户走访轨迹进行定位和跟踪监督，对乡镇（街道）网格化工作自动赋分，实现一键监控、一键调度、一键查询。

姓名	所属网格	考核得分	巡查到位率	问题发现率	事件处置率	重点人员管控	在线次数	入户巡查次数	上报信息次数	考核评价
1	张德强	4.05	13.79	10	10	6	1898	13.97	1	15
2	张德强	4.05	13.79	10	10	6	2084	14	13	15
3	张德强	4.05	13.79	10	10	6	4971	13.04	6	15
4	张德强	4.04	12.63	9.82	10	6	4530	13.04	1	15
5	张德强	4.24	12.08	7	10	6	676	13.06	11	15
6	张德强	4.44	12.05	6.10	10	6	1432	13.72	3	15
7	张德强	4.76	13.57	7	10	6	464	14	15	15
8	张德强	4.67	13.57	7	10	6	682	14	72	15
9	张德强	3.54	12.04	6.04	10	6	1031	13.05	5	15
10	张德强	3.95	12.02	10	6.38	6	4258	13.73	5	15
11	张德强	4.33	12.71	7	10	6	690	14	50	15
12	张德强	3.62	12.15	6.89	10	6	1777	13.01	1	15
13	张德强	3.4	11.82	6.55	10	6	3168	13.67	3	15
14	张德强	4.95	14.75	7	10	6	1478	13.65	3	15
15	张德强	4.35	13.48	7	10	6	2222	13.63	2	15
16	张德强	4.47	13.04	7	10	6	1017	13.89	17	15
17	张德强	4.2	13.08	7	10	6	1778	13.89	2	15

(三) 推行“网格吹哨、部门报到”。

网格员通过手机 APP 报送信息，通过网格化信息系统分流交办各类事件，由平台按照“信息上报—核实立案—分流交办—跟踪处理—事件反馈—考核评价”六步闭环流程进行处理，对需要多部门联动处置的事项，及时分流，网上交办，相关单位通过平台上报作息、接收任务，形成网上网下协同工作体系。目前，已打通与公安、民政、信访、市场监管等部门共用通道，初步建立起部门联动、涵盖网格、链接居民的网格化智能信息平台。



三、变“体制”为“体系”，让治理机制“活”起来。

把体制机制建设作为网格治理的关键，构建“平台能支撑、事件可联动、制度有保障”的网状治理体系。

（一）健全实体运行体系。

统筹网格信息资源、视频监控资源，在市县乡三级成立网格化服务管理中心，与综治中心一体运行，形成综治中心、网格化中心、雪亮工程平台“三位一体”社会治理枢纽平台，实现社会治理力量整合、资源聚合、工作融合。目前，全市136个乡镇（街道）全部配齐政法委员，市县乡三级综治中心全部明确为事业单位，并拿出596个编制配齐配强工作力量，实行实体化运作。

（二）健全联动处置体系。

明确网格员发现问题责任和职能部门解决问题责任，统一做好源头发现、分流交办、检查督促、结果反馈等工作，形成以部门联动、县乡村联动、线上线下联动的“三个联动”闭环工作体系。赋予县乡两级综治中心巡查权限，两级中心明确专人，每日对网格员上报的信息进行网上巡查，对上报录入平台的事件审核把关，督促相关职能部门和服务单位及时办理。

（三）健全工作保障体系。

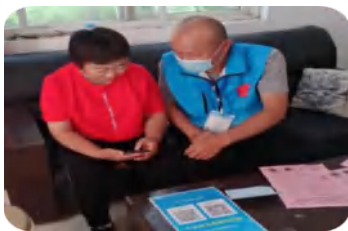
立足抓基层基础、抓重点难点、抓常态长效，出台《聊城市完善提升网格化服务管理的实施方案》，以及《聊城市网格化服务管理考核办法》《平安示范镇街创建标准》等配套文件和措施办法，形成了“1+N”制度保障体系。同时，采取不打招呼、直奔现场的方式，不定期派出暗访组深入到乡镇（街道）、村（社区）进行检查，对网格化服务管理开展不到位的，责令限期整改。

四、变“兼职”为“专职”，让服务群众“实”起来。

以“专职化、专业化”为方向，充实基层网格工作力量。

（一）严把进口关。

按照“本土化、专职化、年轻化”标准，通过多种方式选用专职网格员。莘县从县直部门选派369名机关事业单位人员，全部下沉到城区网格担任网格长，既节约了财政资金投入，又发挥了他们政治素质较高、熟悉群众工作的优势，走出了一条经济欠发达地方组建网格员队伍的新路子。阳谷县开发了263个公益性岗位，由退役军人担任网格员，引导他们积极服务群众、参加组织生活，发挥先锋模范作用。茌平区采取政府购买服务方式，招聘315名专职网格员。



(二) 严把业务关。

开展网格员常规化业务培训，制作网格化信息系统操作手册、网格员工作手册及培训课程清单，网格员先集中培训后持证上岗。莘县对新选聘的网格长开展为期 10 天的军事化训练，从党性修养、纪律作风、业务知识等方面进行培训，提升网格员的忠诚担当、履职能力等综合素质。



（三）严把考核关。

制定网格员“星级管理”实施细则，采取百分制考评办法，利用网格化信息平台，智能生成网格员工作考核情况，并按照网格员总量 5%、10%、20%比例，分别授予“五星”、“四星”、“三星”级网格员，考评结果与工资待遇挂钩，极大调动了网格员的积极性。

[illegible]

同时，紧紧抓住聊城市被列为2020年全国“雪亮工程”重点支持城市这一契机，以雪亮工程为基础，积极开展市域社会治理现代化建设工作，以打造精细化社会治理新模式为总体目标，基于大数据挖掘与分析、深度学习等前沿技术，开展技术创新和应用创新，全面提升社会治理工作的智能感知能力、立体防控能力、快速处置能力和精准服务能力，实现风险防控从被动响应向主动预防转变、指挥决策从经验判断向数据辅助转变、社会治安治理从人力密集向科技集约转变的公共安全防控新模式。

南昌县（小蓝经开区）社会治理现代化指挥平台介绍

中共南昌县委政法委员会

一、背景与起因

南昌县位于赣中北部，赣江、抚河下游，鄱阳湖之滨，呈上弦月三面环绕省会南昌。全县国土总面积 1810 平方公里，下辖 16 个乡镇、2 个管理处、1 个管委会、1 个街道办，主管 1 个国家级小蓝经济技术开发区。全县产值达 1027.8 亿元，拥有常住人口 130 万。

二、做法与经过

为深入贯彻落实党的十九届四中、五中全会关于加快推进社会治理现代化的决策部署，南昌县以提升全县社会治理科学化、社会化、专业化、法治化、智能化水平为目标，以推进社会治理机构实体化建设为抓手，全力推动民生民安深度融合，设立县乡村三级社会治理现代化服务中心（与同级综治中心合署办公），构建跨部门、跨层级、集中统一的社会治理指挥体制。

（一）民情连心建桥梁。

自 2017 年起，南昌县在网格化管理工作基础上，结合实际县情，主动延伸工作触角，创新开展以基础网格为“底座”，以架设连接干部与群众、机关与基层的“连心桥”为手段，全面启动“民情连心桥”工作。全县 4000 余名党员干部深入全县 960 个服务点，联众群众、走访群众、收集问题，帮助群众解决问题。并根据纠纷多少、任务轻重、治安状况等因素，每个服务点管理若干个基础网格。同时，在每个基础网格配备一名由村社干部兼职的网格员，在每个服务点配备县直机关和乡镇干部，形成了“服务点+基础网格”、“县直机关+乡镇干部+村社区工作人员”的工作架构和服务团队。

（二）党建引领开新局。

为发挥党员党组织的生产力量，打造党建引领的社会治理新局面，我县在多年网格化管理的实践中，我们也逐步探索出一条“支部建在网格、干部下沉一线、专职监督落实”的路径，切实打通服务群众最后一公里。我县自 2015 年 5 月启动网格化管理工作，将全县划分成 1066 个网格，成立 373 个网格党支部，2200 余名县乡党员干部下沉网格，担任网格指导员、联络员，1500 余名村社干部担任网格长、网格员，听民情、解民忧、顺民意，拉近了党群干群关系。



（三）部门入格强力量。

县里的 38 个职能部门及驻县单位必须派一个分管领导和一个联络员挂点划分到全县 20 个乡镇(管委会、管理处、街道办), 把问题诉求作为工作集结令, 做到“哨声一响、极速报到”。

同时针对吹哨报道还实行了到位时限——联络员一个工作日之内必须亲自到场；解决时限——分为及时办、协调办、统筹办三类；群众打分——乡镇、村社可从报到时限、人员到位情况、现场处置情况、处置效果等四方面对县直单位进行综合打分；同时，县直单位也可从是否乱吹哨、配合情况如何等方面对乡镇、村社打分。这些得分都会纳入全县季度考核的打分范围，对吹哨报到得分不高的单位进行全县通报。



（四）整合融合创载体。

按照治理理念现代化、治理体系现代化、治理能力现代化的要求，推动资源整合、功能融合，打造治理共同体。将网格管理中心、矛盾纠纷调处中心、12345 政务热线、数字城管监督指挥中心、非公有制企业维权服务中心、公共法律服务分中心、心理服务指导中心、民声通道工作室等 8 个机构整合成 1 个中心，高标准建成县域社会治理综合指挥调度平台，实现了“多中心合一、一中心多用”，推动社会治理民生民安“一个口子受理、一套机制管办、一个渠道反馈”。治理更加高效，服务更加便捷。



2. 协同化。

基于多网融合以及全科采集的制度，使得全县的县机关单位、事业单位、乡镇融入到社会治理体系，有任何问题需要部门协同时，社区网格员都可进行上报，由中心将问题派发至县直机关单位及街道处，通过多方面的力量来完成日常事务的处理，让基层治理有力量。

3. 智能化。

实现社会治理现代化，一定少不了现代基础的支撑，智能化是治理精准、靶向施力、助推基层社会治理能力提档升级的必要手段。南昌县陆续建设了“雪亮工程”、智慧云眼、智慧平安小区、智能传感设备，为日常的社会治理工作赋能。

（二）反响。

2020 年 12 月 9 日，平安江西暨市域社会治理现代化试点工作推进会在我县召开，省委常委、政法委书记尹建业，副省长、公安厅长秦义分别带领各设区市、县（市、区）政法委书记，各设区市高新区、经开区管委会分管负责同志 150 余人现场观摩了中心工作，与会各级领导对我县的工作给予了高度认可。尹建业书记对中心赋能社会治理、破解治理难题所发挥的作用予以充分肯定。

建设智能化执法监督平台 提升政法机关核心战斗力

桐庐一体化执法监督综合业务平台

中共桐庐县委政法委员会



桐庐县是浙江省政法一体化单轨制协同办案模式先行地区之一，也是省委政法委确定的执法监督综合业务平台建设唯一试点单位。桐庐县委政法委秉持“整体智治、协同高效、安全可靠”的原则，结合当前执法监督工作的实际情况，基于一体化办案系统的数据，建设了执法监督综合业务系统。执法监督平台作为一体化协同办案系统的重要延伸，旨在强化政法委执法监督职能，推进政法单位日常工作协同智能化，提升政法单位执法司法规范化水平。

一、由被动变主动，实时掌握一体化协同。

通过建设执法监督平台，围绕事前、事中、事后各环节实施过程控制，实现对政法一体化办案数据实时掌握和监督。通过建立多维过程性考核指标，重点掌握案件发生量、案由分类、嫌疑人特征分布、单轨制率等，了解辖区内的案件总体态势，实现线上实时察看，动态预警，确保执法监督更迅速、更便捷。

二、定人定岗定责，提升执法监督效率。

通过建立执法监督平台，对政法各单位定人定岗定责，实时接收反馈日常各项监督事务，规范审批程序，优化审批流程，提高工作效率。通过线上平台，涉及多个部门的监督、评查、协调等工作进行直接发布，政法各单位查收反馈全程留痕，系统还可对政法委的协调过程形成会议记录，方

便相关单位及时了解工作进度，后期更便于问题倒查，进一步落实责任。

三、重塑业务流程，促使执法监督常态。

通过建立执法监督平台，将一体化协同案件、涉法涉诉信访事件、司法救助事件等进行数据关联碰撞，实现案件督查工作方向明底数清。运用加密安全云存储技术，共享电子卷宗，案件督查活动线上审批，督查员在各自办公环境就可在线查阅卷宗，随时记录问题，系统统一汇总，并根据模版自动生成督查报告，督查组长生成个案综合报告，并交由督查员再次会商确认，政法委执法监督科审核后下发给相关政法单位，线上跟踪反馈。大幅度提高案件督查组织、督查效率，转变传统的集中式督查为高频的即时督查。

四、打通数据壁垒，解决涉法涉诉难题。

通过执法监督平台建设，全面呈现各单位涉法涉诉信访案件的登记、流转、交办及反馈，便于政法委对各单位信访件的办理情况进行监督和管理。通过数据分析各单位信访案件数的同比、环比等案件统计和趋势监管，对信访案件及办案质量进行跟踪监督，对多次、重复的信访案件及时跟进监督和指导，以便更好地促进信访案件的响应和落实。

五、智能常态分析，提高基层智治水平。

深化执法监督平台，平台自动对涉未成年人、久捕不诉、无罪案件、不起诉案、不批准逮捕等高风险类别案事件进行筛选，发现执法办案违法违规等问题，为领导决策决定提供数据支撑。同时，平台通过业务数据交互，提供不同维度的数据情况和分析，如地区发案趋势分析、案件不捕率和不起诉率趋势分析、区域案由分布情况等，为决策者提供预测、预防、预警数据，切实提高基层智治水平。

平台于2020年11月正式上线运行，自运行以来，共开展案件交督办5件，交办涉法涉诉信访11件，政法各单位信访备案30件，线上评查案件12件29次，形成案件评查综合报告6份，整改报告6份，司法救助备案24件，受理公检法司各类协调申请7份，发起协调会议5次。

通过执法监督平台的应用，掌握一体化单轨制推送情况，监督政法单位协同办案配合情况，搭建案件问题反馈桥梁，实现案件线上评查和整改，案件协调线上发起留痕，日常工作线上沟通反馈，进一步提高执法司法案件办理质量，减少涉法涉诉信访案的发生，以提升司法公信力，全面提升政法工作“智治”水平。

智治聚力 善治惠民

攀枝花市公共安全视频监控建设联网应用项目

中共攀枝花市委政法委员会

一、建设背景

以国而言，国泰，才有民安；以民而言，身安，方能心安。

攀枝花乘势而为，抢抓发展机遇、再赴国家战略！攀枝花市委、市政府以“打造‘枫桥经验’城市版和资源型城市社会治理新样板”为方向，着眼于城市“智治”、放眼于“善治”为民，围绕精准、精细、精致的治理目标，打破“行政、机制、技术、区域、部门、行业”六大界限，以公共安全视频监控建设联网应用为基础构建智慧城市大脑中枢，实现城市管理、社会治理、公共服务等信息资源的共建共享共用，推动攀枝花治理体系和治理能力现代化提升。

二、建设思路

（一）以共建思维，汇聚党委政府社会之力。

秉承“党政领导、政法统筹、部门配合、社会参与”的工作原则，充分调动各方力量的积极性、主动性、创造性。

（二）以共治理念，构建智慧社会治理体系。

通过整合跨部门、跨行业、跨区域的各类信息资源，促进优势互补、网络互联、平台互通，打造数据驱动、人机协同、跨界融合、共创分享的智慧社会治理体系。

（三）以共享成果，擘画惠民优政兴业蓝图。

坚持以人民为中心的发展思想，以惠民优政兴业为目标，构建人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体，建设更高水平的平安攀枝花。

三、建设内容

攀枝花市委、市政府着眼于城市“智治”、放眼于“善治”为民，围绕“精准、精细、精致”的治理目标，以市综治中心为底座，通过延展前端“感知源”、联通中端“传输网”、汇聚后端“数据库”、共享终端“应用宝”，实现资源整合、信息交互、数据融合、应用共享，打造社会治理“智慧中枢大脑”。

项目按照“1+6+N”总体架构打造，即1个高度融合的管理指挥中心、6大主要职能和N个特色应用。

（一）打造一个高度融合管理指挥中心。

实现网络互联、信息互通、预警感知、业务协同、共创分享的“共建、共治、共享”新格局。

（二）实现六大职能。

数据一“脑”融合。打破部门壁垒，整合公安、城管等多部门数据资源，汇聚企业、空间地理、宏观经济等信息资源，建设智慧城市大脑中枢。视频一“网”联动。整合全市公安天网、雪亮工程、社会资源等公共安全视频监控资源，实现全域覆盖、全网共享、全时可用、全程可控。调度一“呼”百应。依托综治视联网，横向联通市级各综治成员单位和应急部门，纵向联通市、县（区）、乡镇（街道）、村（社区），实现跨部门、跨行业、跨区域的市域指挥调度大联动。治理一“心”共治。整合全域资源，打破“行政、机制、技术、区域、部门、行业”六大界限，布局社会治理“智能棋盘”，推动城市治理体系和治理能力现代化。决策一“目”了然。以实战应用为引领，基于城市管理、社会治理、民生服务等需求场景，建立可研、可视、可用的辅助决策体系，实现决策分析一图展现，一目了然。热线一“号”全通。整合“12345”、“12315”等全市 48 个热线，对接各县（区）热线平台，实现全市热线一号全通。

（三）依托攀枝花实际部署 N 个特色应用。

基于数据和视频监控资源的整合共享，逐步探索攀枝花特色的应用类型，深入调研需求，将应用具体到治安隐患排查和形势分析、防震减灾预警、重点人员精准管理、基于 AR 视频指挥调度、“城市一网统管”、钒钛康养产业画像等，实现特色应用 N 的增长，实现“增功能，大作用”，助力“两城”建设、攀枝花高质量发展。

四、建设成果

攀枝花市持续推动公共安全“全覆盖、全链条、全要素、全周期”管理，构建以数据为核心、业务为牵引、决策为目标的智能化服务供给体系，达成精准、精细、精致的社会治理目标，构建“矛盾纠纷联调、社会治安联防、重点工作联动、治安突出问题联治、服务管理联抓、基层平安联创”社会治理新格局，为建设更高水平的平安攀枝花夯实底座、打牢根基。

（一）供给智慧中枢底座，夯实社会治理根基。



攀枝花市综治中心

“综治+信息化+N”模式打造“网络互连、信息互通、功能整合、数据共享、业务协同、共享共

用”的市综治中心，含指挥大厅，集网格化管理服务、矛盾纠纷多元化解、社会治安综合研判、社会心理疏导为一体的多功能融合中心，多个功能分区，构建智慧中枢底座,承载超 100 人共同参与。

（二）供给视频联网应用，助力治安立体防控



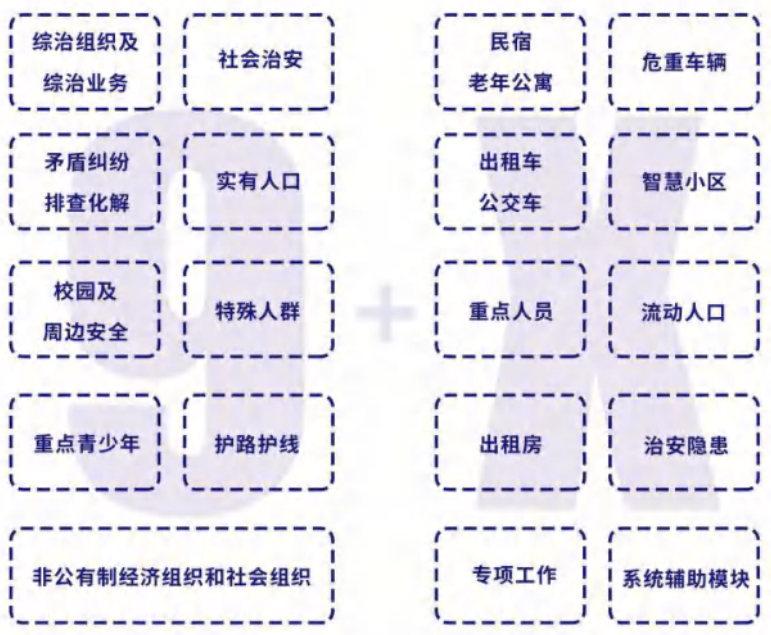
市综治中心



公安指挥中心

综治中心充分整合全市公共安全视频监控资源达 2 万余路，根据机制、权限通过视频监控资源共享交换至各行业、部门，实现各县(区)、部门“公安专业用、部门共享用、县（区）按需用、群众喜欢用”的目标。科学配置、动态调配敏感时段、重点区域的防控力量，有效推动社会治安综合治理事后处置向事前防范、事中管控转变，分析社会敏感源，智能排查分析各类风险隐患，提升社会治安防控的能力和水平。

（三）供给智能化治理, 助力可视化分析决策。





远程调解



远程会商

依托智慧社会治理中枢系统整合资源，汇聚接入公安、应急、教体、企业等 10170 项资源，打造综治应用信息化平台，在“综治 9+X”的基础上，布局全科网格，整合综治、城管、应急等网络职能。构建“政法牵头、部门参与、齐抓共管”的社会治安综合治理体系。

（四）供给全域指挥调度，助力高效能治理。



综治视联网平台

以各级综治中心为节点，建设“横向到边、纵向到底”的跨部门、跨行业、跨区域的综治视联网平台，实现市、县(区)、乡镇(街道)、村(社区)四级互联的可视化指挥调度。

（五）供给政法智能化服务,助力智慧政法打造。



攀枝花市委政法委多功能会议厅

以“省内一流，国内领先”的目标，建设工作协同、队建管理、政法主题库、廉政建设、干警身心健康等系统，推动政法队伍数字化、规范化管理，实现政法基础设施建设集约化、政法业务办理一体化、政法协同服务智能化，设施联通、网络畅通、平台贯通、数据融通的“三化四通”工作目标，构建攀枝花市智慧政法体系。

下一步，攀枝花将布局市域社会治理“智能棋盘”，构建“采集、处置、执法、服务”的“四合一”全科网格智能治理体系，配套城市智能基础设施和智能融合计算，实现全域社会类问题的智能发现、全息推演、智能调度和镜像同步；最终以“一网统管”为基础，打造全新数字孪生城市。

渝北嘉州社区

探索老旧小区智能化建设新路径

中共重庆市渝北区委政法委员会

“2020 年的第一场火”，让重庆市渝北区龙溪街道嘉州社区成为社会关注的焦点，老旧小区在社会治理中面临的基础数据掌握少、信息整合难、应急联动慢、群众参与度低等诸多问题暴露无遗。为切实补足短板，有效提升社会治理科学化、精细化、智能化水平，渝北区立足辖区老旧小区多的客观实际，以嘉州社区为样板，运用区块链、人工智能、大数据、云计算等现代信息技术，以区综治信息平台为依托，建设完善了以智慧消防为主体，智能门禁、智慧天网等为补充的大整合、高共享、深应用的智能化管理平台，嘉州“智慧社区”建设与实践成效明显，辖区群众获得感、满意度持续增强，为老旧小区智慧治理提档升级提供了可参考可借鉴的“嘉州模式”。

一、创新做法

（一）依托“数联”，实现“智慧社区”信息互通。

嘉州平安智慧社区管理平台，依托渝北区“9+X+N”综治信息平台，全方面、多渠道收集辖区社会治理动态数据信息，实现治理数据互联互通。一方面，坚持全方面汇集治理数据，22 套智能门禁全面、及时、准确收录辖区户籍人口、流动人口、房屋信息、车辆信息等基础数据，同时，有针对性的设置陌生人预警、异常人员出入预警、关爱预警等 10 余个应用场景，并通过综治信息平台实现数据的交换共享应用和事件交办，最大限度对进出辖区人员进行精准掌握和有效管理。80 余名专兼职网格员通过 APP 端将发现问题及时上传系统平台，按管理权限，对接区综治信息平台内公安、司法、住建、应急、城管等部门在辖区内的相关数据，运用社区“心灵驿站”配置的心理云测评系统对辖区重点人员心理状况进行实时掌握和监测，实现对人、地、事、物、组织信息一网汇聚、统一集成，让各个渠道的信息在平台上实现实时共享。另一方面，坚持多渠道收集群众意见。系统开通嘉州社区居委会公众号、“嘉州微互助”小程序，同时借助“平安渝北”“平安渝北在线”微信公众号，广泛收集居民反映问题和意见建议，搭建起了互动多样的群众参与网络平台，特别在社区防盗网拆除和可燃雨棚安装过程中，平台受理并处置群众相关意见建议百余条，有效争取了群众支持、凝聚了共识、形成了合力。

（二）聚焦“物联”，实现“智慧社区”全面感知。

嘉州平安智慧社区管理平台通过有效部署前端物联感知设备，汇聚了多维数据，构建起覆盖社区的全要素、全方位、全周期感知体系，形成社会治理的感知基础。一是强化全要素感知。265 路高清摄像头实现辖区视频监控联网全覆盖，布建消防栓压力检测、井盖检测、烟雾报警、电表检测、温度检测、红外感应、燃气检测等 10 多种物联感知设备传感器，总数达近千个，实现了对辖区安全

隐患的及时、精准监测预警。二是强化全方位感知。从高空瞭望到高空抛物监控到覆盖辖区的智慧天网镜头，再到覆盖单位楼栋智能门禁摄像头，增强了由远及近的感知力；系统对电表温度超 60 度、电器超 100 度、户外火源超 170 度都会发出预警指令，增强了从低到高的感知力。三是强化全周期感知。所有前端实行 24 小时不间断运转，同时，系统通过建立电气火灾监测、火灾自动报警监测、消防给水监测等 9 大系统，实现了对火灾发生之初到最终处置完毕的全过程留痕，方便及时查找起火点及事后追溯调查。

（三）突出“智联”，实现“智慧社区”工作联动。

嘉州平安智慧社区管理平台通过将各类信息尽在掌握、各类信息快速汇集、各类指令快速传达、各类措施快速落实，实现对各类事件，特别是突发事件的快速有效处置。一是快速调配人员。发挥移动终端的便捷优势，通过网格 APP、GPS 定位系统及智能门禁系统、视频监控对社区网格员、巡逻车辆等实现定点定位，通过视频监控系统查看现场情况，然后通过综治信息平台呼叫、调配距离最近的网格员、巡逻人员、车辆到现场进行处置，通过覆盖全社区的高音喇叭播放紧急疏散通知，同时群发疏散信息给起火楼栋所有住户，确保居民、物业、网格员、社区、街道都在第一时间接收指令、第一时间赶往现场、第一时间了解状况、第一时间处置反馈。二是快速联动部门。对火灾等紧急事件，平台按照“一键启动、快速响应”的原则，启动自动拨打 119 报警、远程开启智能门禁等功能，同时向物业、社区、街道、医疗、供水、电力、交巡警等相关职能部门推送预警指令，请求前往支援，确保在最短时间协同联动处置。

二、主要成效

该系统自运行以来，社区刑事案件发案率同比下降 93%，流动人口等数据采集率达 95%，重大安全隐患彻底消除，居民满意度达 98% 以上。

（一）减负增能，解决了“人”的问题。

系统通过大量前端感知设备，大大减轻了一线队员日常巡逻和发现问题的压力，减轻了低效重复的工作负担。同时，通过平台的搭建，居民可随时在线上表达想法、提出建议、反映问题，让群众更多参与社会治理。

（二）高效提质，解决了“事”的问题。

系统可实时掌握辖区事项的动态情况，集中处理各类社会治理信息，让各个渠道的信息在平台上实现交换共享，解决跨领域、跨层级、跨平台之间的管理疏漏，推动了更加扁平的部门协作和更加高效的应急处置。

（三）低投高产，解决了“钱”的问题。

系统平台的建立可减少大量人员的持续投入，同时，可以有效提升巡逻防控、隐患排查工作效率，从投入产出角度来说，具有较高的“性价比”，能有效缓解基层资金不足问题。

三、推广价值

科技支撑，是为社会治理工作做好“乘法”、提升治理质效的关键举措，老旧小区作为我国城镇化进程的见证者，占据了城市的大半壁江山，绝不能因为“老旧”而“掉队”，反而更应该为其插上科技的“翅膀”，在更大范围提升群众获得感、安全感、满意度。同为老旧小区，嘉州“智慧社区”建设至少有以下几点可参考：一是建设统一的管理平台。搭建具备数据汇集、分析运用、协同调度等功能的综合平台是实现社会治理精准化、精细化的前提，在有上级平台可以依托的基础上，尽可能做实信息、落实处置、发动群众，切实发挥实战应用效能。二是布建多样的前端设备。根据各社区的实际情况和治理需求，有针对性、分批次布建前端感知设备，从而有效提高态势感知预警能力。三是建立顺畅的联动机制。按照“社区吹哨，部门报道”的思路，在统一平台的指挥调度下，完善联动处置机制，推动形成共建共治共享的治理格局。

中山市以“社会治理指数”应用打造 “全域善治”基层社会治理体系

中共中山市委政法委员会

中山市是一代伟人孙中山先生的故乡，位于珠三角中南部，区位优势明显。全市采取“市管镇”两级扁平化管理模式，服务人口441万，流动人口占比超五成，人口流动性大、民生诉求多样，基层社会治理工作任务繁重艰巨。近年来，中山市委市政府审时度势，直面新形势、打破旧格局，积极践行“全域善治”新理念，逐步摸索出以“社会治理指数”应用为牵引的全周期基层社会治理体系。

中山市社会治理指数以“平安报表”管理机制为基础，集指标体系、评估体系、运用体系于一体，最大限度集中呈现可能影响全市社会稳定的要素变量，最大深度预测预判各项指标的变化走向，最大力度促进各部门与街道间共建共治共享。该治理指数的应用能够有效促进全市社会大局持续和谐稳定，推动各项社会治理工作取得良好成效，真正实现以“小指数撬动大平安”。

一、中山市“社会治理指数”凸显的实战功能。

（一）实现社会治理矛盾风险、突出问题的自动预警。

以中山城市智慧大脑作为中心数据库，依托市综治平安云平台，按照“一套表、一指数”管平安、促治理的工作思路，将社会安全、矛盾纠纷、消防安全、交通安全、生产安全等9项一级指标、40个二级指标纳入平台管理，并通过设定指标阈值，密切跟踪关注，及时对系统产生异常指标的预警信息进行核实、通报。

（二）实现社会治理矛盾风险、突出问题的能动预测。

建立指数测算模型，通过加权计算，全方位、系统性分析各镇街社会治理“状况”，机器为主、人工为辅，深挖剖析共性问题、隐性问题 and 关联性问题，使基层治理工作更加精细，综合研判分析基层社会治理可能存在的变化趋势。

（三）实现社会治理矛盾风险、突出问题的主动预防。

借助“社会治理指数”，将分析研判出的各类矛盾风险、突出问题生成的可视化图表，使基层社会治理状况一目了然。同时，提供应对之策和演化态势分析，为市、镇（街）两级决策提供科学依据，全面增强基层社会治理的整体性、精准性、实效性。



二、中山市“社会治理指数”孕育的内在价值。

(一) 推动治理主体由“单兵作战”转向“联动协同”。

对于指数管理生成的跨部门、跨领域、跨区域的社会治理、平安建设突出问题，通过日发送、周小结、月通报等方式，直接将“社会治理指数”通报至各镇街、各部门“一把手”，全面夯实各级各部门“一把手”抓平安建设、社会治理的第一人责任，倒逼建立问题共治、责任共担的联动处置机制，提升基层社会治理共建共治共享水平。

(二) 推动治理方式由“经验治理”转向“数据治理”。

真正“用数据说话、用数据决策、用数据管理、用数据创新”，配套设立绿、黄、红“三色”预警法，根据指标分值，按“优、良、差”三个等次，形成绿、黄、红“三色”分布图，直观展示全市社会治理成效及其存在问题，使各镇街、各有关部门在开展基层社会治理过程中，能够做到心中有数，牵得住“牛鼻子”、抓得住要害本质。

(三) 推动治理视角由“单线局部”转向“系统全域”。

建立季度研判机制，每季度定期召开现场会，对排名靠前和落后的镇街进行公开点评，揭短亮丑，互比互看。出台平安建设“三书一函”工作制度，对工作不得力的镇街、部门，及时发出警示函、限期整改通知书、约谈通知书、挂牌整治通知书，促进各镇街和部门主要负责人全方位、多维度审视各类社会治理突出问题的成因及变化，强化问题导向和结果导向，以达到平稳、有序、协调推进基层社会治理各项工作任务的目标。今年以来截至6月底，已召开全市性季度现场会2场，累计发送“三书一函”10份。

中山市社会治理指数预警

镇街	社会治理指数排名	交通安全排名	消防安全排名	生产安全排名	社会治安排名	维护稳定排名
石岐区	18	12	10	17	7	17
石岐区	4	4	4	17	7	16
东区	5	3	10	1	8	14
西区	13	11	11	1	5	10
南区	6	2	16	1	15	7
五桂山	11	17	17	17	2	15
小榄	8	7	11	12	10	8
古镇	10	10	13	19	19	11
横栏	14	15	12	11	11	10
东升	16	19	17	18	18	13
港口	15	12	15	13	10	10
沙溪	12	15	14	13	13	10
大涌	12	16	16	1	17	10
黄圃	16	18	14	17	4	10
南头	7	14	6	1	15	6
东凤	11	4	10	1	10	10
阜沙	9	10	13	1	17	10
三角	14	10	9	10	14	8
民众	10	17	17	17	17	10
南朗	17	9	8	17	17	10
三乡	17	9	19	17	17	10
坦洲	17	14	7	1	10	10
板芙	4	8	17	1	7	6

三、中山市“社会治理指数”产生的指导意义。

（一）成为提升网格治理工作效能的行动指南。

深入推进“大走访、大排查、大整治、大提升”行动，为及时处置预防“社会治理指数”报告预警预测的各项风险矛盾、突出问题，借助全市综合网格管理机制和指挥平台，出台《中山市专职网格巡查员工作绩效考核实施办法》和巡查任务清单等，根据每月指数动态，对社区网格员落实“定线巡查、定责协同、定向调度、定期考核”工作要求，最大限度促进“社会治理指数”管理与基层社会治理有效捆绑。

（二）成为深化社会治理谋篇布局的重要参考。

针对“社会治理指数”暴露的突出问题，借助各类通报机制和“三书一函”工作制度，及时提出整治要求，促进各镇街和各相关部门全面检视基层社会治理现状，认真践行共建共治共享理念，推动治理视角向“全域善治”转变，强化结果导向、提高工作效率，全面提升基层治理现代化水平。

（三）成为提高市域民生服务品质的必选清单。

将“黄赌毒”、电信网络诈骗等人民群众反映最强烈、最深恶痛绝的各类问题和诉求进行梳理汇总，及时向各镇街和相关部门推送，推动其严格落实属地责任、管理责任，将群众“急、难、愁、盼”的大事小事当作一项项民生实事来抓，使群众关切迅速获得回应，打造民生服务的完整闭环，不断凝聚社会各界共同维护和谐稳定社会环境的群智群力，切实提升群众的获得感、幸福感、安全感。



深圳市坪山区“信用+执法监管”块数据治理体系

中共深圳市坪山区委政法委员会

【内容提要】坪山区深入贯彻落实中央和省、市关于加快推进社会治理现代化建设的部署要求，直面基层社会治理中的困局，以“全周期管理”思维，积极探索基层社会治理新路径，充分发挥党建引领作用，不断强化法治、科技支撑，以块数据为支撑的“信用+执法监管”市域社会治理体系，以走在最前列的标准，全力打造共建共治共享的社会治理新格局，努力在“走出一条符合超大城市特点和规律的治理新路子”上先行先试，创造了源头治理、机制创新、重心下移、共治共享的四级治理模式，初步形成了具有可复制可推广价值的基层治理坪山实践。近年来，坪山区基层社会治理工作先后荣获全国社区治理和服务创新实验区、全国社会工作服务示范区、中国十大社区治理成果、第五届“中国法治政府奖”、2019年全国政务诚信百强县、2019政法智能化建设“十大雪亮工程”创新案例、2020年全国市域社会治理创新优秀案例等荣誉称号，并纳入了全国首批智慧城市试点区，全国“心关爱·进百城”大型公益工程社会心理服务体系建设项目落地合作单位，还受邀出席由法制日报社主办的第四届网络新“枫桥经验”高峰论坛、第五届中国社区治理论坛暨全国城乡社区疫情防控优秀案例经验交流会分享新“枫桥经验”的坪山实践，相关案例在国家发改委《改革内参》刊发推广。

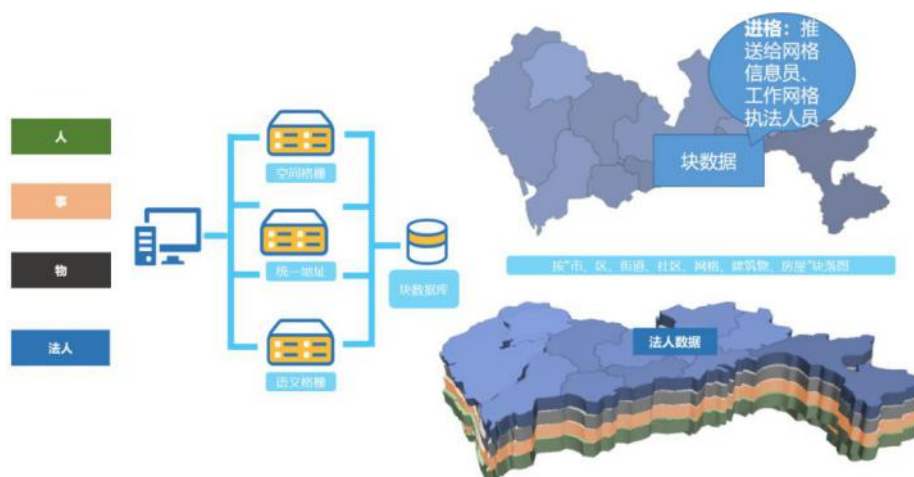
一、项目概述

近年来，坪山区被市委市政府定位为深圳国家高新区核心园区和深圳未来产业试验区，正吸引更多优秀人才、优质项目落地坪山、扎根坪山，建设高质量可持续发展的创新坪山对推进基层治理体系和治理能力现代化提出了新的、更高的要求。为全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，根据党中央关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的重要部署，近年来，坪山区紧紧围绕对深圳努力“朝着建设中国特色社会主义先行示范区的方向前行，努力创建社会主义现代化强国的城市范例”的总体要求，按照“走在最前列、勇当尖兵”的标准，充分发挥党建引领作用，不断强化法治、科技支撑，以块数据为支撑的“信用+执法监管”市域社会治理体系，积极探索基层社会治理新路径，打造具有坪山特色、时代特征的基层社会治理新模式，以“绣花”功夫为建设高质量可持续发展的创新坪山营造安全和谐的城区综合环境，力争在深圳推动市域社会治理现代化建设上探索“坪山经验”。

为进一步落实省、市有关执法工作深化的各项决策部署，根据市委书记伟中同志关于“推动信用数据共享共用，建立健全守信联合激励和失信联合惩戒机制，加快培育和有序引导信用服务市场”的工作要求，区委书记永欣同志作出了“今年要在信用监管、电子执法与信用平台建设共同发挥作

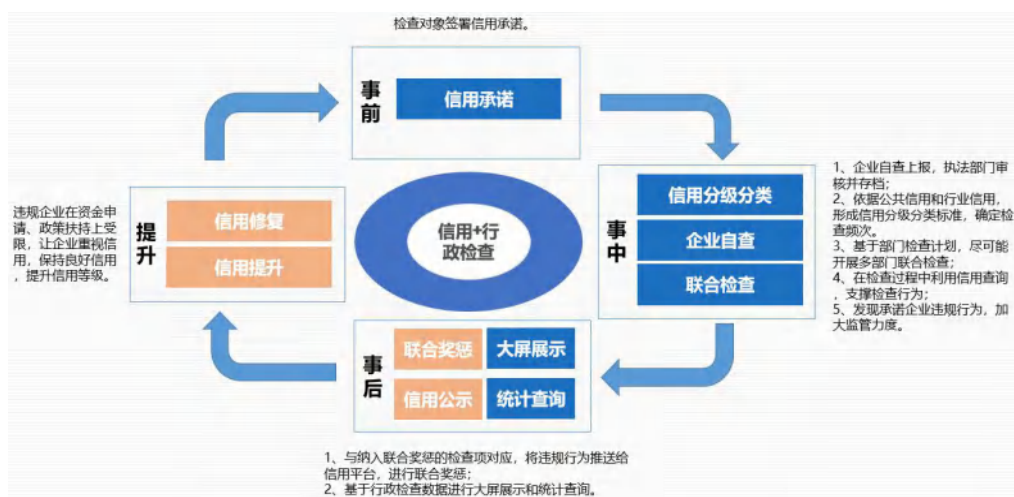
用上发力，尽快见到实效”的批示，并重点提出了现阶段存在的各执法部门频繁检查，影响企业生产的问题，需要从信用监管和联合检查的角度入手，不断提升市域社会治理现代化能力。针对以上政策背景，坪山区委政法委在已建设区公共信用平台和执法监督平台（一期）的基础上，积极推两个平台的交互融合，构建以块数据为支撑、“信用+执法监管”为核心的社会治理平台，扎实推进法治政府建设，打造良好的法治营商环境和社会信用体系。

二、技术支撑



“块数据”基于武大吉奥 GeoSmarter 基础架构搭建，以 GIS 服务为切口，建立“一基五柱”块数据社会治理体系。以统一地址为纽带，在空间维度上关联各类社会治理要素，实现全要素打通融合，为实现社会治理现代化提供智能底板支撑。

基于坪山区现有的信用体系，利用信用分级分类等监管手段进行企业自查、联合检查等业务工作开展，同时并对产生的业务数据进行综合查询与统计，并基于数据进行大屏展示。将利用坪山区现有的公共信用体系成果，通过信息化的手段，在融合信用信息的基础上采用企业自查、联合检查等方式减轻监管对象和各执法部门的工作量，并对行政检查数据和执法案件数据进行统计及大屏展示。



三、应用路径

建立健全执法监管规则体系，持续完善“块数据+执法监管”事前事中事后全过程制度体系。创新完善“块数据+执法监管”方式，提升重点执法领域、重点行业信用监管效能。全面推进执法过程依法公开，提升监管规范性和透明度。推进“块数据+执法监管”平台建设，实现一站查询、一库共用、一网通用。持续推出“信易+”应用场景，营造崇尚法治、诚实守信的社会氛围。



四、推广示范情况

坪信惠项目获得 2020 年全国信用大数据应用场景征集活动优秀应用奖。第四届网络新“枫桥经验”高峰研讨会分享新“枫桥经验”的坪山实践。第五届中国社区治理论坛暨全国城乡社区疫情防控优秀案例经验交流会。相关经验获国家发改委《改革内参》、深圳市《信息快报》刊发。中国控烟

城市现场会参观马峦街道“信用+控烟监管”示范街区。

五、总结

（一）率先建成以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础，建立衔接事前、事中、事后全过程，贯穿市场主体全生命周期的新型监管机制和配套信息化平台。

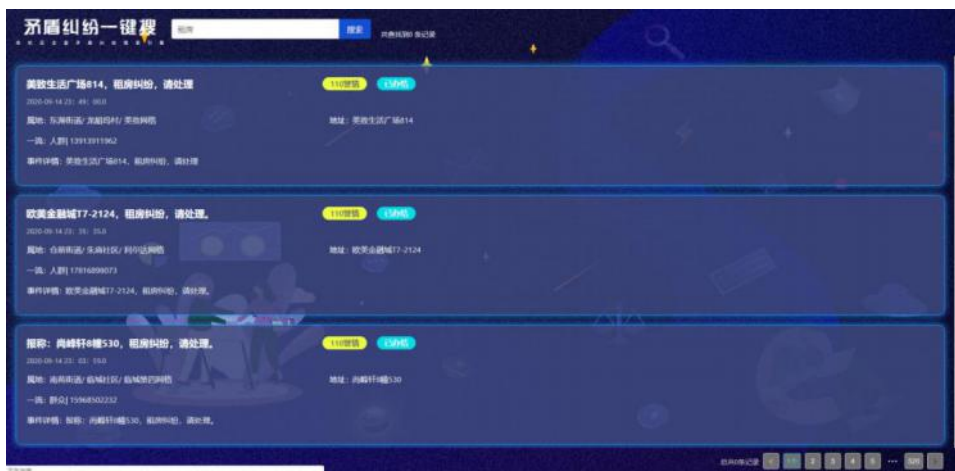
（二）我区是唯一以“协同监管、联合惩戒以及监管权责清单”为方向纳入“双随机一公开”试点区，制定并公布监管权责清单、建立协同监管检查对象名录库、推进多部门协同监管抽查模式等、梳理并发布联合奖惩措施清单以及“双随机一公开”与信用执法监管平台对接。

（三）全国首创“块数据+信用执法监管”1+N制度体系。制定实施“块数据+信用执法监管”总体指导意见为总纲，涉及“双随机一公开”、联合执法、重点行业重点领域信用分类监管等1+N制度体系。

临平区“云上中心”系统相关图片及说明

中共杭州市临平区委政法委员会

1. “云上中心”归集了矛盾纠纷调处化解的相关资源、数据、系统，实现矛盾纠纷“一件事”全流程运转，打造全区矛盾纠纷全量数据的“搜索引擎”。



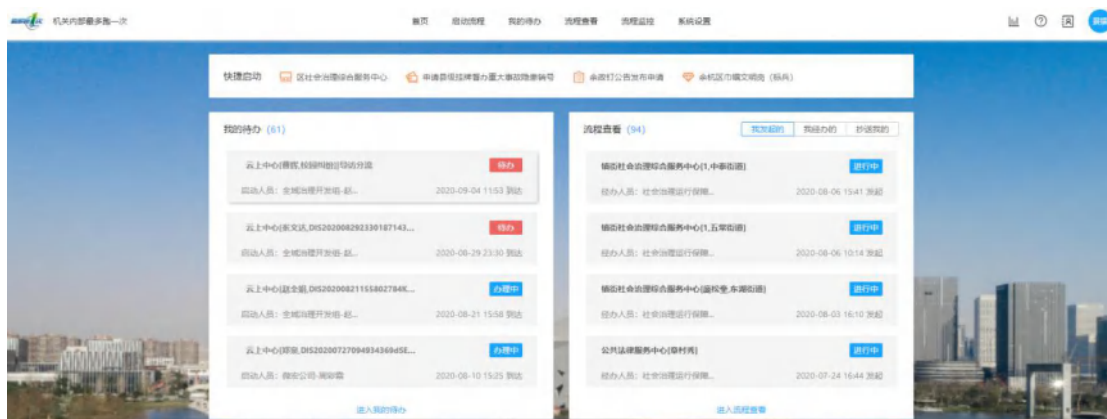
2. 前端打造面向公众的“找个说法”公共服务端，群众通过微信、支付宝、身份证扫描等方式提交信息后，可自动生成一个“解纷管理码”，作为提交矛盾纠纷、反映信访问题、查询办理进度、享受治理服务、进行满意评价的统一入口。



“智能小E”智能客服机器人，可以根据群众提问情况自动答复，或针对热门问题提供解答索引。当事人也可以通过人工服务，由系统根据群众提交事项为咨询类或投诉类，自动转拨 967999 便民服务热线或 86212345 信访热线。



3. 中端是矛调中心协同系统。对于前端及线下受理的矛盾纠纷，按照“一般一重大一疑难复杂”

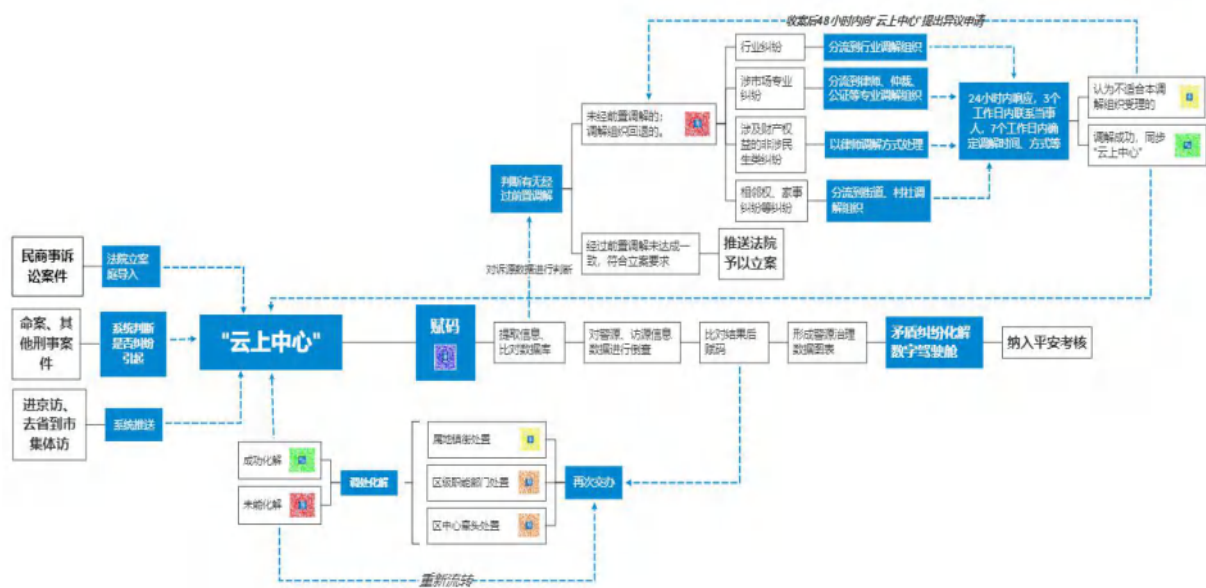


的分类标准和“调解优先、诉讼断后”处置原则进行自动分级分类、流转交办。



4. 后端是全区矛盾纠纷数字驾驶舱，主要有三大功能。第一大功能，实现数据实时监测、动态呈现。第二大功能，实现事件全程追踪、倒查处置。第三大功能，实现风险重点预警、精细治理。主要包括个案预警和区域预警。

5. 设计矛盾纠纷评估指标体系，以镇街、村社、网格为单位，制定矛盾风险“五色图”，并落实差异化管理措施。



风险等级	管理模式	工作力量	工作措施
高风险 (红色)	按照社会治安突出问题进行区级挂牌整治，整治为期3个月。经整治，转为橙色及以下等级的，予以摘牌。	①镇街层面：成立由镇街主要负责人为组长的工作专班； ②村社层面：成立由村社主要负责人为组长的工作专班。	①每半月由主要负责人牵头召开矛盾风险形势分析会； ②组织一次矛盾纠纷排查化解专项行动； ③分解梳理重大矛盾纠纷案事件，并落实班子成员包案化解。
较高风险 (橙色)	根据影响风险等级的指标，确定重点村社、重点领域开展专项整治行动。	①镇街层面：成立由镇街分管副书记为组长的工作专班； ②村社层面：成立由村社分管班子成员为组长的工作专班。	①每半月由分管负责人牵头召开矛盾风险形势分析会； ②组织一次矛盾纠纷排查化解专项行动； ③分解梳理重大矛盾纠纷案事件，并落实相关科室负责人包案化解。
中风险 (黄色)	根据影响风险等级的指标，确定重点村社、重点领域开展专项整治行动。	①镇街层面：成立由镇街分管副书记为组长的工作专班； ②村社层面：成立由村社分管班子成员为组长的工作专班。	①每半月由分管负责人牵头召开矛盾风险形势分析会； ②组织一次矛盾纠纷排查化解专项行动； ③分解梳理重大矛盾纠纷案事件，并落实相关科室负责人包案化解。
较低风险 (蓝色)	常态化落实矛盾纠纷排查化解工作，视情开展整治行动。	所在镇街、村社、网格统筹调度本辖区工作力量。	①每月由分管负责人牵头召开矛盾风险形势分析会； ②落实日常矛盾纠纷排查化解工作； ③分解梳理重点矛盾纠纷案事件，视情落实跟踪督办、包案化解。
低风险 (绿色)	常态化落实矛盾纠纷排查化解工作，视情开展整治行动。	所在镇街、村社、网格统筹调度本辖区工作力量。	①每月由分管负责人牵头召开矛盾风险形势分析会； ②落实日常矛盾纠纷排查化解工作； ③分解梳理重点矛盾纠纷案事件，视情落实跟踪督办、包案化解。

深圳市宝安区“四网融合”共建重点人员 智慧服务管理体系

中共深圳市宝安区委政法委员会

近年来，宝安区结合区情实际，积极贯彻落实关于提高社会治理智能化、科学化、精准化水平的要求，以及中央、省、市、区关于平安建设工作的决策部署，以打造平安宝安为总体目标，着眼区域内影响社会治安和谐稳定的突出问题，高效发挥“块数据+网格化”的先发优势，大力推动宝安区“1+10+5”智慧政法综合信息平台建设，紧紧围绕重点人员跟踪关注、重点对象实时监测，在全国首推智慧精防、智慧禁毒信息系统，“四网”融合，创新性构建重点人员智慧服务管理体系，有效破解重点人员管理难题，实现重点人员服务管理效果最大化。



一、精准调度，织牢“力量联动网”

队伍台账网上管理。构建以人员为中心，社区书记、治保主任、民警、禁毒社工、网格员及楼栋长、门店长、企业保安员等互相监督配合的“5+N”禁毒帮扶小组，监护人、精防社工、社区综治专干、民警、医生、民政/残联专干、网格员、社区分管负责人紧密联系的“八位一体”严重精神障碍患者监护帮扶小组。采取实名认证为工作人员配置平台账号，平台自动识别每个人的管理区域和职责范围，与人员档案进行信息捆绑，做到“一人一小组”，责任到人。

服务管理网上协同。建立各类工作角色间信息交换共享和沟通联系机制，针对服务管理中发现的新需求或紧急突发情况，任一角色可通过平台发起联动，监护人可通过守护通APP“一键呼叫”责任民警，平台发送短信通知相关责任工作人员，有效提升重点人员服务管理需求响应效率。

工作绩效网上考核。平台对各类工作角色的任务落实情况进行全流程电子化记录，自动进行评价、考核，定期生成运行情况分析报告。区委政法委根据考核结果每月对各项工作落实情况进行通报，对工作落实不到位的进行倒查，督促各部门履职尽责。

二、精细管理，织牢“共享数据网”

数据共享实时性。依托区“块数据”库，将平台与各部门业务网络进行互联互通，建立市区间、各区间、街道间的数据协同共享机制，科学整合政法、卫生、公安、民政、残联、政数等多部门的重点人员服务管理信息，对人员档案分类分级加密存储、动态加密推送，共建重点人员大数据库，推动人员服务管理全要素、全链条、全流程整合优化。

人员信息精准性。定期开展跨库大数据比对，将市、区有关职能部门共享数据及宝安区人口数据、社保数据，与平台产生的人员档案信息进行清洗比对，将新增、信息缺失或动向异常、失联失访等人员，推送至责任网格员进行实地核查，及时更新，确保人员信息准确。

任务分派自动性。应用“块数据底板”，根据人员风险级别、服务管理需求，实行落图落格跟踪。平台自动按区域、按职能、按周期对各类工作角色进行任务派发，如有风险级别调整、状态更改或工作人员发起联动的任务，将通过平台自动触发新任务，所有任务落实情况实时上传至平台，做到任务落实全过程可控、可督。

三、精确预警，织牢“防范警戒网”

分析研判科学化。依托重点人员数据库，开发重点人员区域存量、风险级别、变化趋势、回访任务、服药情况、尿检情况、毛发检测、肇事肇祸等情况统计分析功能，打造可视化动态监测平台，为综合分析风险因素、找准薄弱环节、采取应对措施提供技术支撑，有效提高对重点人员风险因素的感知、预测、防范能力，提升分析决策科学化水平。

防范告警智能化。与“雪亮工程”结合，运用人脸识别等技术手段，将辖区肇事肇祸精神障碍

患者、吸毒人员与实有人口数据库先行清洗，再与全国数据库进行对接比对，加强学校、车站等重点区域监管，发现重点人员第一时间通过应急调度平台联动辖区派出所民警以及该区域安保人员，实现第一时间预警处置。

四、精耕服务，织牢“民生关爱网”

依托区、街道、社区三级综治网络，强化心理、医疗、法律等资源整合，基于“块数据”底板，将服务情况与重点人员档案进行关联，对问题突出的人员加强跟踪关注。提供心理咨询服务。一社区一名心理咨询师，对矛盾突出、生活失意、心态失衡、行为失常人群及性格偏执的重点人员加强人文关怀、跟踪帮扶和消除社会歧视。在心理服务过程中，根据咨询者提供的线索进行初步筛查，对疑似精神障碍患者提出到精神卫生医疗机构进行诊断的建议，并将信息通过平台上报，由相关责任人员进行关注。提供监护责任补偿。与每个监护人签订协议、明确责任清单，实化细化监护责任，通过平台记录监护协议签订情况，计算监护责任补偿额度，推进监护责任补偿保险制度全面落实，大力提高监护人风险意识和履职能力。提供康复治疗服务。在 10 个街道分别建立戒毒康复工作中心，在 124 个社区建立社区戒毒（康复）工作站，形成治疗、教育、服务一体化的戒毒康复体系。提供社会力量关爱服务。支持社工机构、社会团体共同参与重点人员服务管理，对重点人员进行教育引导、个案跟踪，深入了解重点人员需求，“点对点”提供辅助服务，引导重点人员早日回归社会。

经过近三年的实践应用，宝安区“四网”融合共建重点人员智慧服务管理体系，形成服务管理“信息网上录入、档案网上管理、工作网上监督、服务网上响应、绩效网上考核”的全链条闭环式管理新模式，取得明显成效：通过智慧政法综合信息平台对重点人员实行信息化管理，做到严重精神障碍患者、吸毒人员情况存量清、状态清、去向清，有效破解跨部门信息共享难、重点人员管控难、帮扶体系实体运转难、监护补助统计和监护评估难等难题，最大限度地预防减少肇事肇祸事件发生。2020 年，宝安区 110 刑事治安总警情同比下降 17.8%，命案同比下降 35.7%，为历史最低。根据第三方测评，2020 年下半年辖区群众安全感得分 90.36 分，政法满意度得分 90.26 分，均创测评以来最高分。全区严重精神障碍患者肇事肇祸案事件同比下降 50%。

目前该项目已经逐步拓展至宝安区社区矫正对象、刑释解矫人员、涉稳涉访人员等重点人员服务管理，对实现重点人员服务管理手段创新、跨部门业务信息共享具有重大意义，有关经验可复制推广。主要体现在：按照上级关于重点人员服务管理方面的统一部署，结合各地区实际组建工作队伍，做到“责任到人”。依托各地区安全性高的数据库，汇聚原分散在各部门的重点人员信息，做到“一人一档”。建设从信息上报、任务落实、分析研判到智能预警全流程闭环的工作平台，做到“一网通办”。

黔南政法智能化试点建设

中共黔南州委政法委员会

近年来，在州委州政府的坚强领导下，在省委政法委的正确指导下，黔南州紧紧围绕全省数字化发展总体布局，率先在全省开展政法智能化试点建设，明确“1+4+N”全州政法智能化建设目标任务，推进跨部门大数据办案平台和智能辅助办案系统建设应用，打通政法各部门信息壁垒。在深化全省“一系统一平台”应用基础上，积极探索执法办案网上“单轨制”试点工作，有力推进政法工作由信息化向智能化跃升，进一步提升政法工作的核心战斗力，为基层社会治理创新、社会风险预测预警预防、政法公共服务优化、执法司法能力提升等提供了强大支撑，全州人民群众幸福指数和安全感满意度始终位于全省第一方阵，社会治理成效显著。2020年4月28日，高质量承办全省政法智能化建设现场观摩会，全州执法质量、办案时效、办案能力得到明显提升，为全省政法智能化建设提供了可复制可推广的“黔南经验”，为全省政法智能化建设获“2020全国政法智能化建设智慧治理十大创新案例”提供了黔南支撑。黔南政法智能化建设获评2020年度全州优秀改革案例，获2020年度全州创新项目评选“一等奖”。黔南州在2020年度平安贵州建设工作考核评价中排名全省第2位，为建设更高水平的平安贵州、法治贵州贡献“黔南力量”。

2019年以来，黔南州以政法智能化试点建设为契机，打通政法各部门信息壁垒，不断提升执法效率和质量，取得明显成效，为推进政法智能化建设提供了有益经验。2019年6月，黔南州被贵州省委政法委确定为政法智能化建设试点地区，随后该项工作在贵定县、龙里县正式实施。随着试点应用不断深入，“智能辅助办案系统”和“跨部门大数据办案平台”的智能化办案优势逐渐显现，民警普遍反映系统“管用、适用、好用”。一是执法质量明显提升。在2019年度全省公安机关执法质量考评中，黔南州公安局位居全省第一，贵定县公安局获得全省优秀，瓮安县、龙里县公安局排名全州前列。二是办案时效明显提升。公安机关通过跨部门大数据办案平台网上操作，可以即刻完成电子卷宗传输，有效缩短了报送时间。通过智能辅助办案系统智能编目功能的使用，案件编目时间从常规的1小时左右缩短至5分钟，有效解决了案多人少的问题。检察院通过跨部门大数据办案平台，可自动将电子卷宗同步到业务系统中，有效减少了线下时间损耗，收案时间从1个小时缩短至20分钟，缩短了办案周期。法院平均排期时间和办案耗时节约1/3，法官事务性工作减少约40%，案件平均审判效率提高约30%，实现让数据多跑路、人员少跑腿。三是办案能力明显提升。目前智能辅助办案系统已收录102项罪名的取证规则、证据指引和证据标准，全州公安民警累计学习146873次，进一步增强了办案民警的取证意识和办案技巧。同时，系统中的证据校验、要素批注、证据链及全案证据审查判断等功能，可对办案过程中的瑕疵问题进行自动识别、智能提示，有效提升了办案民警对案件质量的整体把控能力，减少了案件承办人的证据审查工作量，提高了工作效率，基层普遍反映管用、好用、实用。与试点工作同步，围绕“涉案财物电子移交，基本实现网上办案单轨

制”和“庭审时物证展示电子化”的建设思路 and 理念进行了积极探索和尝试，建成并投入使用了集物证、涉案财物、卷宗管理为一体的长顺县、龙里县“三中心平台”，延伸政法智能化建设的宽度和广度。2020年3月，省委常委、政法委书记时光辉在长顺县调研时对“三中心平台”建设工作给予了充分的肯定。2020年4月28日全省政法智能化建设现场观摩会在龙里县、贵定县成功召开，得到省州领导高度肯定，省委政法委发来感谢信，给予高度评价。



同时，在深化全省“一系统一平台”应用基础上，紧扣“1+4+N”（1：刑事案件智能辅助办案系统和政法跨部门办案平台深度融合应用；4：网上执法办案“单轨制”试点、跨部门办案物品集中管理平台建设、12345政府服务热线平台提质升级。政法公共服务平台智能化建设；N：围绕智能化建设重点，拓展开系列子项目建设，助推市域社会治理现代化）目标任务，聚焦“提质拓面、融合智能”主题，牢牢抓住“电子卷宗”这一关键，积极探索创新，加强关键技术的开发，进一步凝聚共识，着力破解数据共享、服务能力、服务决策等政法工作和社会治理难题，努力打造政法工作新模式，推动我州政法智能化建设继续走在全省前列。2020年6月起，在龙里县、贵定县、福泉市、都匀市基层执法办案单位全面启动网上执法办案单轨制试点工作。截至2021年5月，黔南州政法机关共使用电子卷宗单轨制网上协同办案700余件，罪名包括危险驾驶、盗窃、诈骗、强奸、非法制造枪支、交通肇事、强制猥亵、抢劫、妨害公务等10余种罪名。全州公安机关提请逮捕案件电子卷宗标签批注率、移送审查起诉案件电子卷宗标签批注率及电子换押比率等政法智能化建设指标水平应用效果显著，各项指标应用水平位居全省前列。网上刑事案件电子换押成功率实现100%，实现全部案件电子换押单轨制运行。

通过网上办案单轨制，案件全流程上网，为智能化自动监管创造了可能性，办案程序更加规范，同时融入智能辅助系统，实现电子卷宗自动识别分类，自动归目，解决了长期以来困扰基层干警的电子卷宗制作难题，补齐了政法工作数字化的短板。一是解决当前案多人少，执法司法成本高、效率低的问题；二是随着网上办案单轨制快速推动见效，启迪办案干警思想，改变他们的认知，从而变革执法思维，革新执法意识，进而推动司法执法方法的进步。三是在网上办案单轨制的推动下，司法的主体、客体、方法以及手段都在不断变更和进步，对应的司法制度、司法规范等得到不断地

完善和发展，真正达到清澈司法之源，提升司法公正的目的，有效助推法治政府建设。

一套完整的工作机制，一批系统操作应用技术骨干，系统的充分应用和技术固化，有效解决了案多人少、执法司法成本高、效率低的问题。目前全州所有刑事案件换押工作通过平台实现了单轨制运行，每年节约车辆、人力费用上百万元，成为“数据多跑路，干警少跑腿”的典型应用，得到办案干警的普遍欢迎。这对于规范我州刑事司法、防范冤假错案、提升司法公信力发挥了重要作用，为在全省甚至全国推广政法智能化系统提供了可评估、可复制、可推广的“黔南样本”，为努力建设更高水平的平安中国、法治中国贡献了“黔南力量”。

取得的成绩：

1. 2020年4月28日全省政法智能化建设现场观摩会在龙里县、贵定县成功召开，得到省州领导高度肯定，省委政法委发来感谢信，给予高度评价；

2. 2020年8月6日在报送《龙里县为网上办案单轨制“贵州经验”提供“试点实践”》专报中，贵州省委政法委常务副书记李豫贵批示：“龙里县认真贯彻光辉书记重要讲话精神，在单轨制办案方面做出了积极探索。我们拟在黔南具备条件县市推行单轨制试点，落实光辉书记的指示要求”，贵州省委常委、省委政法委书记时光辉批示：“同意”；

3. 2020年12月18日，贵州省委政法委副书记李豫贵在黔南州政法委《黔南州先行先试探索执法办案网上“单轨制”试点工作情况报告》上批示：“报光辉书记示。黔南州网上办案单轨制的积极探索，为下一步全省推开积累了宝贵经验。建议：1. 在全省启动简单刑事案件的单轨制运行；2. 支持黔南州开展市州政法专网建设，推动涉案财物集中管理工作”。12月23日，贵州省委常委、省委政法委书记时光辉同志批示：“同意”；

4. 2020年5月27日省委政法委在报中央政法委调研材料中，指出黔南州政法智能化工作走在全省前列，汇报推广了黔南州的诸多做法，并将调研材料抄送州委政法委；

5. 2020年4月30日贵州日报在“要闻”版面报道了题为“全省政法智能化建设现场观摩会在黔南召开”；

6. 2020年4月29日贵州广播电视台在“贵州新闻联播”里报道了“全省政法智能化建设现场观摩会在黔南召开”的具体情况；

7. 2020年11月20日贵州广播电视台在“贵州新闻联播”里报道了省委常委、省委政法委书记时光辉到贵定县调研政法智能化建设情况；

8. 目前，先后吸引了上海市、湖北省委政法委、江苏省南京市、广西壮族自治区贵港市、遵义市、安顺市、黔东南州、仁怀市等省内外地区到黔南州考察学习政法智能化建设工作；

9. “黔南政法智能化试点建设”项目被评为2020年度“全州优秀改革案例”；

10. “黔南政法智能化试点建设”项目获评2020年度黔南州创新项目“一等奖”；

11. 黔南州在2020年度平安贵州建设工作考核评价中排名全省第2位，为平安贵州建设提供了强有力的“黔南支撑”。

上饶市社区网格化服务管理

——智慧治理创新案例

中共上饶市委政法委员会

一、项目背景

为坚决贯彻“把枫桥经验坚持好、发展好，把党的群众路线坚持好、发展好”的重要指示精神，上饶市积极应对新时代社会治理新需求，坚持以人民为中心的发展理念，以发现问题、解决问题为导向，以“扁平化管理、精准化服务、社会化参与、信息化运行”的工作思路，强力推进基层综治中心实体化运行，在网下依靠群众、做好稳定工作的同时，全面深化社区网格化服务管理提升工作，依托上饶市社区网格化服务管理云平台（即：指挥调度中心和“上饶公众”APP专业版和公众版），实现了综治中心功能在网上延展，有效化解了矛盾风险，有效服务了万家百姓，打造了基层社会治理的“上饶经验”，基本形成了党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理工作新格局，初步实现了社会治理理念的解放转型，社会治理体系的压缩重构，社会治理资源的优化聚合，社会治理手段的提档升级，社会治理水平的稳步提升，为打造现代化大美上饶提供了坚实的治理基础。

二、工作目标

通过网格化服务管理工作的提升，实现基层社会治理“八个更加”，即：各部门间职能更加融合、行政成本投入更加集约、矛盾纠纷摸排更加精准、社情民意掌握更加全面、基础数据信息掌握更加准确、部门各类信息更加共享、事件流转处理更加便捷、社会管理服务更加高效。

三、系统设计

（一）网格设置。

坚持从实际出发，在不破坏行政区划、组织框架、队伍结构的前提下，充分考虑地理现状、地域相邻、邻里相熟、村民认同度等综合因素，根据“边界清晰、全域覆盖、规模适度、功能完整”的原则，城乡社区按照300户—500户或1000人左右标准划分一个网格；农村地区，将一个村民小组（自然村）划分为一个网格或多个网格。全市共划分了11915个网格，把每一楼栋，每户居民都纳入到网格之中，将“千万格”汇聚成“一张网”。

（二）工具研发。

为了实现虚拟社会和现实社会的有效连接，让线下工作搬到线上，上饶市委政法委联合江西电

信信产公司、杭州天阙科技公司依托江西省综治信息平台，专门研发了“上饶市社区网格化服务管理云平台”（即，“一中心两APP”：指挥调度中心、“上饶公众”专业版和公众版APP），通过互联网把群众、网格员、专干员、管理员连接在一起，形成全市“一张网”。其中，“专业版APP”是全市社区网格化服务管理的工作平台，使用对象为网格员、专干员和管理员，通过功能模块设置，实现了服务事项全覆盖、工作进展全记录、业务流程闭环化，承担了事项接收、对口分流、进程跟踪、管理考核等管理职能。专业版APP已实现全市覆盖。“公众版APP”是组团式为民服务平台，使用对象是社会公众，群众只要下载安装并注册，即可通过“一键上报”功能，运用文字、语音、图片、视频等多种形式反映问题、咨询办事、享受服务，问题一经上报，系统将自动定位上报者所在网格，并实时将问题流转进入专业版APP进行处理。“上饶公众”公众版APP运行以来累计注册群众达161万余人次，成为不占职数的“网格员”，逐步形成“人人参与治理，我为人人服务”的良好局面。

（三）平台建设。

通过升级改造市县乡村综治中心，建立网格化服务管理指挥调度平台，实现网上网下实时联动。指挥调度平台将现成的各职能部门服务管理平台并联在一起，如综治、城管、民政等平台。在这个平台上，可以完成接受、推送、监督、评估、关联等工作，实现从发现问题，到流转问题，到解决问题，到评估问题，到关联人事物，到评价满意度，全程记录，一网情深。

四、组织架构设计

坚持以人民为中心的发展思想，从力量配备、管理服务、工作考核等多个层面全方位依靠群众参与，引导群众自我管理、自我监督，就地化解矛盾纠纷，有效地破解了“看得见的人干不了、干得了的人不想看见、管得了的人看不见”的社会治理难题。

（一）人员配置。

坚持从群众中来、到群众中去的工作思路，加强党的基层组织建设，强化党建引领，最大限度依靠群众，健全了以网格员、专干员、管理员和监督员为主体的社区网格化管理服务骨干队伍。

1. 配备网格员。

即每个网格配备一名网格员，若干名网格辅助员或信息员。网格员一般由村（社区）干部兼任或由购买社会服务方式聘用。截至2021年4月，上饶市共配齐网格员20061人。网格辅助员或网格信息员一般由“五老”人员、志愿者、物业保安、各类协辅人员担任，协助网格员开展工作。

2. 配齐专干员。

具体承办网格员上报事件和管理员交办事件，分为乡镇专干员和部门专干员两类。乡镇专干员是乡镇具有行政管理权限的站、所、办、室工作人员；部门专干员是县（市、区）各职能部门内设科、室、队工作人员，确保了业务对口，流转有序，事能办结。

3. 配优管理员。

按照“属地管理”、“谁主管谁负责”的原则，分为乡镇、县直部门和县级三类，乡镇管理员一

般由党政班子成员和派出所长担任；县直部门管理员由各职能部门的领导班子成员担任；县级管理员一般是由县（市、区）领导和网格化办工作人员担任。通过严格考核，压实责任，全面确保问题化解在基层，做到矛盾不上交。

4. 配强监督员。

鼓励各地充分依靠群众，引导群众开展自我监督、自我管理、自我服务，探索政治、德治、法治、自治、智治相结合的“五治融合”基层社会治理机制。主要实现形式是发动群众下载“上饶公众”公众版 APP（已有 161 万多群众下载并使用，较活跃用户超过 82.8 万人），让他们在参与社区治理的过程中，对社区网格化服务管理工作进行全程监督，让这项工作在阳光下运行。

（二）运转机制。

依托“上饶公众”APP 工作流程，打破事件处理的层级界限，做到“民有所呼、我有所应”，最大限度地保护和提高群众参与的积极性、互动性、长效性。

1. 工作运行机制。

建立了“四级三圈三角色”的工作运行模式。“四级”即网格、乡镇（街道）、县（市、区）、市；“三圈”即乡镇工作圈、县直部门工作圈、县级工作圈；“三角色”即网格员、专干员、管理员。“三圈”以乡镇为“初始圈”，以网格员发起事件开始，形成了事件处理的“第一个工作闭环”；当乡镇受职能限制处理不了的事件流转给至“县直部门工作圈”，形成“第二个工作闭环”；如果县直部门仍处理不了则上报至“第三个工作闭环——县级工作圈”；极少数县级层面处理不了的问题，县级管理员可以将此类事件直接报送市级管理员或相应的市直部门指挥调度分平台进行处置，对事件的流转处理做到环环相扣，事不遗漏。

2. 指挥调度机制。

充分发挥上饶市社区网格化服务管理指挥调度平台接收、推送、监督、评估、关联等五大功能的作用，对各地、各部门网格化服务管理工作进展情况随时调度、一目了然；对网格员工作履职情况实时掌握、即时考核，实现了“足不出户，情况尽收眼底”。

3. 考核评估机制。

全程留痕，实行“双向双流转”监管，每一事件都须经过上报、受理、流转、办理、反馈、验收、考核、评价 8 个工作环节，网格员可将网格事件通过“上饶公众”专业版 APP 一对一、一对多直报给业务专干员或管理员，业务专干员或管理员交办事件也可逐级下达或直达特定对象，快速畅通无阻碍，全程留痕，通过虚拟与现实良性互动，将群众反映的矛盾问题解决在网络上。群众评判，实行“双向同步在线考核”，系统特别增设了群众通过手机对办理事项进行星级评价，群众满意度直接纳入考核评估体系，真正实现了把监督评判权交给群众，由群众评价，对群众负责。

4. 经费保障机制。

明确按照“本级事务本级负责，跨级事务按比例分摊”原则，将市县乡三级网格化服务管理工

作专项经费，纳入各级财政预算，安排经费专项用于业务培训、指挥调度中心日常工作开展、专兼职网格员薪酬、软硬件建设。对于网格员，则通过政府购买社会服务方式解决薪酬或岗位补助，确保网格建成后不虚设、空运转。上饶市社区网格化服务管理信息系统产生的海量数据全部存储在华为云计算中心，系统运行所需的服务器和服务费全部由市本级财政保障。

五、工作成效

牢牢把握新时代新矛盾新特点，通过网格化服务管理和信息化手段助推矛盾化解转型升级，做到“群众点单”、“单位炒菜”、“干部跑堂”，紧扣群众意愿，全方位提供精准服务，初步实现了发展成果群众共享，主要表现在以下三个方面：

（一）充分满足群众对安全稳定的需求。

强化综治中心作为社会治安综合治理“主阵地”的作用，拓展综治抓网格，把社会治理的触角延伸到基层最末梢，把服务工作做到群众心坎上，全面提升基层维护安全稳定的能力和化解矛盾纠纷的水平。

1. 精准采集社情民意。

通过网格员每日巡格制度，主动上门入户走访群众、发现问题、采集信息；通过“上饶公众”公众版 APP 随时随地反映身边发生的事件和相关诉求；通过综治中心组团式服务窗口，统一受理群众来电来信来访。开辟多种渠道，使群众问题有处说、怨气有处出、诉求有人理，有效防止了小问题累积成大事件。自 2017 年上线运行以来，群众通过公众版 APP 反映问题和诉求 10677 件，成功处理 10429 件，完成率 97.67%。

2. 精准化解矛盾纠纷。

在“上饶公众”专业版 APP 上，将社区网格化服务管理内容按照部门职责归类划分为综治维稳、城市管理等 20 大类，每一类事件都能对应具体的部门，目标明确，责任明晰，最大程度地保证了事件对口及时处理。自 2017 年上线运行以来，通过上饶公众 APP 共收集矛盾纠纷 97096 件，成功化解 97081 件，化解率 99.98%。

3. 精准防控安全风险。

以平台大数据所掌握的精准信息为导向，建立网格化布警与高峰勤务、定点执勤与武装巡逻、屯警街面与动中备勤等工作机制，实施网上、网下同步精确打击，推进扫黑除恶专项斗争，完善社会治安防控体系建设，有效防范安全稳定风险，提升了群众的安全感。

（二）充分满足群众对民生服务的需求。

按照由“综治网格”改造升级为“全科网格”的思路，结合全市工作部署，把与群众息息相关的医疗救助、廉租住房、社会保障、教育助学等各种涉民惠民及基本公共服务项目融入到网格，深入推进 50 项民生实事，努力在幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶上不断取得新进展，群众只需要对照各自民生需求直接用手机“点单”，足不出户即可享受

优质网上服务。指挥调度平台将群众的“点单”需求，直接与职能部门对接，部门照单“炒菜”，对口分流办理，监督办理质效，较好实现了“群众少跑腿，信息多跑路”。“上饶公众”公众版 APP 还设置“生活服务”等模块，群众可以在线进行机动车违章、公积金等便民事项查询，以及在线缴纳水电燃气费、购买电影票等第三方服务，真正让广大群众在“网”上办事情，在“格”内享服务，有效确保群众对各种民生保障与服务的获得感。上饶市推广网格化服务管理提升工作的有 225 个乡镇（街道），依托网格化管理处理问题 305 万余件，其中数量居前四位的分别是市场监管、城市管理、农林水利、社会保障，均是民生服务类问题。

（三）充分满足群众对发展提升的需求。

各级政府凭借信息系统中事件分析云图，智能分析群众需求信息，主动顺应民意，做出科学决策，精准推进改革，使群众的发展提升权利得到切实保障。例如，推行的“平台+创新创业”，政府依托平台，减少审批事项，优化审批流程，开展创业精准帮扶，大力推动大众创业、万众创新。再比如，上饶市积极推进“平台+精准扶贫”模式。目前，广信区、横峰县两个贫困县摘帽已顺利通过国家评估。同时，上饶市还创建了“平台+环境整治”模式，上饶在全省率先创立了公安环侦大队（即环保警察），对破坏环境和资源违法犯罪实行专口负责、精准打击、快侦快办、从严惩处，更加有效地保护碧水蓝天，呵护洁净家园。自 2017 年上线运行以来，上饶市通过社区网格化服务管理处理各类事件 305.9 万余件，办结率达 99.83%，在办结的事件中，群众满意率达 99.85%。

全力打造市域社会治理现代化扬州样本

中共扬州市委政法委员会

扬州市以推进市域社会治理现代化试点为契机，聚焦党建引领、聚焦运行效率、聚焦服务群众，建设扬州市市域社会治理现代化指挥平台，整合网格管理、指挥调度、综合执法等模块，积极建立具有时代特征、扬州特色的市域社会治理现代化新模式。

顶层规划，多层视角，分布推进。建立全市一体化平台，包括市、县、乡三级视角指挥大屏，实现态势全感知，指挥多层级，调度更及时。赋权扩能、属地管理，全要素下沉。依据省赋权目录清单，以“有需要、接得住、用得好”为标准，以县（市、区）为单位统一制定出台乡镇（街道）审批服务清单和行政执法清单，赋权后，各乡镇（街道）平均承接 40 余项行政审批权限和 60 余项行政处罚权限，权小责大问题有效缓解。

数据融合、精细管理，全天候监管。坚持“大数据+网格化+铁脚板”机制，建立市县乡三级实体化指挥中心，所有基层审批服务执法事项全部接入，“12345”热线、数字化城管和各类为民服务应用全部融入，破除了数据壁垒和信息烟囱，通过信息汇聚、派单处置、跟踪监督、考核问责，形成了电子政务信息、经济社会发展数据以及网格化管理信息上报、分析、分解、处理的工作闭环。

一、聚焦党建引领，强化“大数据+网格化+铁脚板”机制。

发挥党建引领作用，把基层党建贯穿于社会治理全过程和各方面，强化“大数据+网格化+铁脚板”机制，夯实市域社会治理根基。一是以强化党的基层组织和基层干部队伍建设、增强工作活力和执行力、提升基层治理效能为导向，全面推行党支部、党小组建在网格上，以指挥平台为载体，实现对党组织信息、党员信息、网格党建信息的管理。其中，乡级指挥中心利用指挥平台，共开展党组织活动近 2.6 万次。二是将大数据作为创新社会治理、提升社会治理能力的重要手段和有力支撑，汇集 9 个县（市、区）、功能区和 52 个部门 8.85 亿条数据，支撑指挥平台业务应用，依托网格工作、联动处置、指挥调度、研判预警等模块，及时响应居民诉求，实时反映市域社会治理大数据变化，智能分析研判社会治安稳定形势，2020 年共成功预警预测重大风险隐患 126 起，及时牵头组织化解群体性矛盾 31 起。三是将网格化作为创新社会治理、提升社会治理能力的重要方式和有效载体，推进网格智能化建设，打通网格化治理与 12345 热线及公安 110、数字化城市管理、综合执法等系统，建立以 12345 为主叫号码的基层社会治理联动响应机制，形成一号受理、一体派单、联动联处、反馈报告、督查督办等联动运行模式。创新“网格+党建”“网格+警格”“网格+安全生产”等社会治理新形态，探索构建社会治理共同体。四是将“铁脚板”作为是创新社会治理、提升社会治理能力的重要力量和有效作风，推进智慧“铁脚板”建设。完善指挥平台网格事件处置机制，牢牢

发挥“铁脚板”的“千里眼”“顺风耳”作用，推进采集上报、核实登记、指挥调度、事件处理、结果反馈、考核评价的“闭环式”处置。升级全要素网格通 APP，创新任务式工作清单，以乡镇指挥中心坐席员为中枢，向网格员智能化派遣每日每周每月工作任务，切实提高网格精确预防、精微服务、精细管理、精准处置能力。2020 年，扬州 14 名网格员被评为省“‘双胜利’平安卫士”。



二、聚焦运行效率，提升“科学化、精细化、智能化”水平。

聚焦运行效率，推进指挥平台建设应用工作。一是指令平台建设兼顾了信息技术与经济社会发展两方面，运用以大数据、云计算、人工智能等为代表的新一代信息技术推进社会治理，为市域社会治理现代化提供新的手段和视角。二是指令平台探索构建以网格为“末梢”、以市县乡三级指挥中心为“中枢”的大数据平台体系，推进社会治理标准化、规范化、数字化，推动实现风险隐患实时感知、突发事件快速响应、工作指令精准落地。三是指令平台建设有效地推进市域信息化基础设施互联互通，包括网络畅通、平台贯通、数据融通，归集共享 3024 个库表、321 个接口和 34 个文档，建成人口、法人、空间地理、电子证照、社会信用五大基础库以及平安、交通、旅游、健康等十大主题库，累计提供数据服务 5 亿 7000 多万次，推动数据更鲜活、管理更精细、治理更精准，实现数据治理效益最大化。指令平台运用大数据、人工智能增强党委、政府决策部署的科学性、风险防控的精准性和公共服务的便捷性。依托信息技术优化社会治理工具，发掘和完善新的指标和评价体系，提升市域社会治理现代化的科学化、精细化、智能化水平。



三、聚焦服务群众，增强“获得感、幸福感、安全感”效果。

聚焦服务群众，坚持以人民为中心，推进市域社会治理现代化试点工作。一是指挥平台助力党委政府集中力量做好基础性、普惠性民生工作，不断提高公共服务能力，不断健全充满活力的基层群众自治制度，充分激发人民群众的积极性、主动性、创造性，做到治理过程让群众参与、治理成效让群众评判、治理成果让群众共享。二是全面建成1个市级+9个县级+83个乡级的三级社会治理现代化指挥中心，打造权责明晰、高效联动、运转灵活的市域社会治理纵向指挥体系。2020年，各县级中心共向市指挥中心上报事件27件，牵头县职能部门处置8000余件，分流乡镇处置11400余件。各县级中心通过大数据分析，组织牵头职能部门审查了1.7万家企业，实现2.33亿“企业稳岗资金”精准返还到位。乡级指挥中心开展行政执法1100余次，累计受理审批服务事项超231万件。三是整合12345热线、网格化治理、数字化城管、寄语市长等系统，实现治理问题智能预警、实时决策，成员单位全时响应、高效应答。实现70%事件不出镇，20%事件不出县，服务事项100%乡镇一窗受理，执法事件100%当场受理。网格员上报及处理事件累计近120万件，仅2021年第一季度网格员就自办结超10000起事件，及时报告、联动处置超2000起事件。有效解决了广大人民群众最关切的公共安全、权益保障、公平正义等问题，切实增强了城乡居民的获得感、幸福感、安全感。



天津市滨海新区网格化服务管理综合平台

天津市滨海新区网格化管理中心

一、项目基本情况

2018 年以来，天津市滨海新区作为全市创新网格化社会治理的先行者，以打造共建共治共享的社会治理格局为目标，经过三年探索，成功走出一条“网格+网络”的社会治理创新之路，为全市提供了可复制可推广的成熟经验和示范样本。滨海新区的网格化联动机制建设经历了调研谋划、推进落实、完善提升、固化规范四个阶段，从无到有、从有到优，成为滨海新区社会治理体制机制创新的闪亮名片。

二、适用业务

以“智治支撑”为手段，坚持问题导向，加强联动融合，强化科技支撑，夯实基层基础，着力补齐治理方式“短板”，不断提升社会治理效能，做到网格化社会治理“一屏统览”、基层矛盾化解与调度的“一网统管”，社会稳定预警的“一网统防”，公众服务的“一网统办”，加快政法工作智能化建设，不断提高市域社会治理的社会化、法治化、智能化、专业化水平。实现网格化社会治理能力显著提升，群众安全感、幸福感持续增强。

三、创新点

天津市滨海新区网格化服务管理综合平台建设是认真贯彻落实党的十九届四中全会精神，紧紧围绕坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的总目标，通过完善城市运行综合管理体系，强化社会治理的效能，优化城市运行管理机制，深化社会治理大数据整合和指挥调度平台智能化升级，构建滨海新区“一网统管”运行体系，实现“1+1+1+N”即“一网（一网统管的工作模式）”+“一脑（一个社会治理运行大脑）”+“一数（一个社会治理大数据中心）”+“N 创新（N 项创新举措）”的立体多维治理模式。建立了全面完善的问题发现机制、快速到位的问题处置机制、监督有力的综合评价机制和规范高效的指挥运行机制。

（一）一网：

建立“一网统管”的工作模式，全面整合网格员巡查、市便民专线、滨海热线、随手拍等各类渠道来源事件，按照分级、分类标准，通过网格化联动体系，做到统一受理、集中梳理、归口管理、依法处理、限期办理，实现智能派遣、高效处置、长效考核，推动多部门联动和社会基层治理问题源头治理。



(二) 一脑：

在社会治理领域进行融合计算和模拟仿真，借助“数据+算法”，以专题场景为切入，提供预测预警，实现城市运行的生命体征感知、应急指挥调度、宏观决策指挥、事件跟踪评价，通过专题场景“高效处置一件事”，推动“城市病”源头治理。运用大数据分析和人工智能计算技术，打造“一个社会治理运行大脑”，经过数据采集、数据汇聚、存算资源统筹、城市运行规则、城市服务的重构，形成“多个大脑皮层”的构架。最终建立“一数之源、一源多向、一数多用”的基本支撑平台和环境，通过跨部门、跨业务系统的数据融合、数据共享、数据分析，强化数据辅助决策；利用模拟仿真、智能控制、深度学习等技术，构建虚拟城市数字资源体系，强化智慧城市模拟决策支撑，打造成为“一屏观天下，一网管全城”的综合展示窗口和智能治理基础。



(三) 一数据：

打造一个社会治理大数据中心，通过数据标准化，将社会治理的基础数据、网格管理各个业务产生的业务数据及统计分析形成的专题库纳入统一数据管理，形成统一的数据资产，并建立独立于应用的数据管理体系，形成用数据说话、用数据管理、用数据决策、用数据创新的数据管理体系。

(四) N 创新：

1. 推进“党建引领”驱动网格治理体系现代化。

以“红色引擎”为抓手整合条块资源，推动力量下沉，切实加强党对社会基层治理工作的领导，

进一步做强街道、做优社区、做实系统、做活治理。充分联动组织在线系统，发挥街道社区党组织领导作用，有机联结单位、行业及各领域党组织，拧紧建强城市基层党建“动力主轴”，着力构建区域统筹、条块结合、上下联动、共建共享的城市基层党建工作新格局。

2. 建立处置执法联动体系。

网格化服务管理综合平台与行政执法监督平台对接，使管理事项有法可依、有据可循，在处置流程中引入执法环节，创新问题解决方式，在解决百姓诉求过程中，帮助承办单位厘清部门职责、明确执法界限，倒逼部门履职，提高事件解决效率，提升群众服务水平，增强人民群众的幸福感和满意度，为破解社会治理难题提供法律依据。

3. 加强街镇的统筹指挥调度。

民主协商和科技支撑是社会治理体系的重要组成部分，智慧、文明的小区建设是居民自治的具体体现。为基层街镇赋权进一步加强街镇对辖区事务的统筹指挥调度和资源整合力度，充分发挥街道发现问题、处置问题的能力，创新探索“吹哨报到”机制，推动力量下沉，握指成拳，解决群众揪心事、烦心事、担心事。逐步完善基层治理体系处理机制，通过信息化手段为基层减负，同时释放更多的服务活力，以人民为中心，强化基层服务能力，完善社区治理，提升便民服务，坚持补齐短板，满足人民群众新期待，共建文明和谐家园。

4. 群众参与的全民共治。

随手拍是全体市民与网格化系统之间的一个桥梁。全体市民可以随时将发现的社会治理问题、投诉建议、问题咨询、文明事迹等信息用手机登录随手拍系统编辑问题后上报到滨海新区网格化管理中心，区网格中心收到市民上报的问题后可以及时回复、反馈市民，实时处理问题。市民则可通过随手拍及时查看网格中心处理后的回复意见及咨询、投诉处理建议。

5. AI+大数据技术应用。

按照“机器补人”的管理思路，充分结合雪亮工程视频资源，锚准 AI 赋能推进社会治理实践路径，实现对重点人管控、出店经营等社会治理频发问题的智能化抓拍，自动识别出相应类别，作为发现问题的重要来源，推送给相关部门处置。通过对接智能识别系统数据，形成智能识别专题。实现重点信息资源的全面整合共享、业务应用间的智能协同，提供分析与决策支持。

四、解决问题及取得效果

通过平台实时对各街道、各开发区联调，及时掌握平台对接整合和联网应用情况。通过系统的自动数据分析，考核评价，有力提升了滨海新区网格化社会治理整体水平。通过网格员实时监督、案卷抽查、案卷评查，网格化社会治理工作日益改善。

系统运行至今共接报案件 105 余万件，其中网格员自行处置 50 万，立案并派遣至街镇 45 万，派遣至区级部门 8 万，派遣至驻区企业 2 万；办结 104 万余件，结案率达 99%。



（一）疫情大数据模块助力“新冠抗疫”。

充分发挥社区动员能力，实施网格化、地毯式管理，群防群控，稳防稳控，有效落实综合性防控措施。上线社区防疫、企业防疫、人才公寓防疫、建筑工地防疫等多个应用场景，将社区、企业、公寓等地动态数据“一网打尽”，利用大数据分析，以“一张图”形式展现新区网格化疫情防控分布，实时动态识别防控风险，为领导决策提供支撑。

（二）变“大网”为“微网”，让治理触角“灵”起来。

优化调整现有各类网格，变社会治理的“大网”为精准精细的“微网”，实现“一网兜底”。目前，全区划分基础网格 743 个，汇聚网格人口基础信息 300 余万条，实现了“看图知情、看网知人”智慧化管控。

（三）变“分散”为“聚合”，让治理数据“动”起来。

整合网格信息数据，借助科技力量，提升社会治理效能。打通了全区 21 个街镇、5 个开发区网格化管理分中心，实现区、街道（开发区）、社区、网格员“四级联动”。

（四）变“体制”为“体系”，让治理机制“活”起来。

把体制机制建设作为网格治理的关键，构建“平台能支撑、事件可联动、制度有保障”的网状治理体系。统筹网格信息资源、视频监控资源，在区、街镇设立两级网格化管理中心，与综治中心一体运行，形成综治中心、网格化中心“两位一体”社会治理枢纽平台，实现社会治理力量整合、资源聚合、工作融合。

（五）变“兼职”为“专职”，让治理力量“强”起来。

以“专职化、专业化”为方向，充实基层网格工作力量。通过多种方式选用专职网格员，优化队伍结构。开展网格员常规化业务培训，网格员先集中培训后持证上岗。制定网格员星级管理实施细则，对网格员实行定格、定员、定责、定评“四定”，采取百分制考评办法，考评结果与工资待遇挂钩，极大调动了网格员的工作积极性。目前，全区共设专职网格员 600 余名、兼职网格员 2300 余名，网格覆盖率、网格员配备率、培训率均达到 100%。网格员走街串巷、采集信息、巡查走访、纾解民困，成为服务、联系群众的“最前沿触角”。

（六）变“人力”为“智能”，让响应速度“快”起来。

呼入、呼出、回访等工作作为滨海热线与天津便民专线坐席团队的主要工作。为了减少人力语音记录、通话占线时长并提高受理派遣效率。利用语音识别技术，依托便民服务响应系统开发语音转换文字功能，当接通市民热线电话后，系统自动实时记录通话内容，支持多种语言转化，可以高效、准确的提取热线电话里的文字信息，坐席员只需要对转化的关键字段进行简单的整理后通过语义识别技术自动识别对应时间类别，即可快速分别派发给相应部门处置。

五、社会效益

（一）提升社会治理效能和社会服务能力。

平台建成并投入运行后，社会治理的效能和社会服务的能力得到大幅提升，大量的社会矛盾和社会治理问题在基层得到有效化解，人民群众的安全感和幸福指数大大提高。

（二）再造管理流程，提高管理效率。

网格化社会治理将系统化、数字化、可持续发展、协同工作等管理理念和以人为本、全民参与、职能整合、全面协同、立足实践的原则，与管理体制、管理技术创新及成熟的智慧城市技术运用相结合，实现了管理模式的转变，大大提高了管理效率，保证问题及时发现、任务准确派遣、问题及时处理。

（三）信息技术与社会治理全过程的有机结合。

实现了信息技术与网格化社会治理的信息实时传递与处理，促进了技术保障与体制保障的良性互动，以信息技术的运用，在标准化、数量化、规范化的基础上，以管理需求引导信息化建设，信息化建设带动管理效率的提高，使滨海新区社会治理效能进一步提升。

（四）使管理对象显性化、数字化。

网格化社会治理将人、地、物、情、组织信息全摸清，并通过网格员全天候巡查，不仅可以及时发现并上报，还可以在很短时间内完成对某类管理对象的专项普查，不仅可以及时发现问题，而且可以及时处理问题，有效防止可能引发的不稳定因素和安全事故，从而为维护城市公共安全提供了可靠保障，提高了区域内群众的安全感。

（五）实现市民与政府的良性互动。

热线归口受理，及时响应社会治理有关的所有投诉、举报、咨询等业务。市民只需打一个电话就能快速得以解决，方便回应广大市民诉求，体现以人为本的管理理念。通过建立外评价系统，市民可以直接评价监督社会治理工作，形成了共同治理的新格局。网格员进入社区网格后，与居民“零距离”接触，通过网格员这个纽带，把居民身边的“琐事”推送为管理者案头的大事，切实提高了群众对政府治理的认同感。

天津市滨海新区网格化服务管理综合平台项目极大提升了滨海新区社会治理能力和公共服务水平，同时提高政府决策的精准度，成为智慧城市建设的重要组成部分。

山东省滨州市刑事案件信息共享平台的创新与实践

中共滨州市委政法委员会

引言

为贯彻落实中央关于深化诉讼制度改革，推进案件繁简分流、轻重分离、快慢分道，推动大数据、人工智能等科技创新成果同司法工作深度融合。滨州市委政法委将推进跨部门大数据办案平台建设，深化办案数据共享应用作为新时代政法工作提质增效的破题工程，通过流程再造，在全省率先建立刑事案件信息共享平台，取得了信息“一次采集、多次使用，一方采集、多方使用”的效果。省委书记、省人大常委会主任刘家义，省委常委、政法委书记林峰海，滨州市委书记余春明，市长宇向东等领导分别对该项工作专门作出批示并予以肯定。人民网、凤凰网、大众网等媒体转发滨州市经验做法，中央政法委政法动态第21期、山东政法简报第7期也分别刊发推广。该平台于2020年6月取得国家专利，成功入选2021政法智能化建设智慧治理创新案例。



【摘要】：随着社会经济的快速发展，人民群众法治意识不断提升，对政法工作的要求也越来越高，但传统的刑事案件办理周期长、成本高、信息无法共享等问题，已难以适应新时代政法工作要求。为进一步提高刑事案件执法办案智能化、信息化水平，滨州市委政法委坚持问题导向，按照“贯通专业网络、衔接业务流程、开放共享信息、规范监督管理、切实减负增效”的总体要求，充分发挥组织领导、统筹协调作用，深入基层调研，实现资源整合，推动试点先行，依托政法专网，建成全省首个刑事案件信息共享平台。

刑事案件信息共享平台是新时代政法工作提质增效的破题工程，是推动案件审理流程再造的创新工程，是基层政法干警执法办案的减负工程，起到了转变执法理念、提升办案质效、节约司法资源、改革监督方式、统一证据标准的重要作用。平台在制度上突破垂直闭环办案系统禁锢，实现电子卷宗网上推送，审查意见网上反馈，法律文书网上送达；在建设上依托政法专网，由市级统一投资构建，县区直接使用，避免了重复投资；在程序上改变传统“人来人往、卷来卷往”的刑事案件卷宗流转方式，实现“让信息多跑路，干警少跑腿”，办案周期总体缩短 18.2%；在运行上打破公、检、法、司、监狱等各方信息壁垒，统一办案证据标准，实现办案过程全程留痕，推动执法监督由“人工监督”向“科技监督”，由“事后监督”向“过程监督”，由“被动式”向“主动式”转变。

正文

一、基本情况

近年来，山东省滨州市委政法委及政法各部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实中央关于全面深化改革的重要论述，按照中央、省、市统一部署，积极稳妥推进社会体制改革各项任务，全面深化司法体制综合配套改革，敢于担当、主动作为，维护了政治安全、社会安定、人民安宁，促进了经济社会持续健康发展。随着社会经济的快速发展，人民群众法治意识不断提升，对政法工作的要求也越来越高，但政法各部门办理刑事案件仍存在“案多人少”、案卷流转周期长、信息数据不共享、证据标准不统一等问题，这直接影响到执法司法公信力和人民群众对政法队伍的满意度。为加强各部门业务协作，加快办案速度和效率，减少资源损耗，降低执法成本，规范执法行为，尽快建立统一、高效的刑事案件办理协同平台迫在眉睫。

在新的形势任务下，为进一步做好新时代政法工作，推动案件办理标准化、精准化、协同化，提升司法质量、司法效率和司法公信力，滨州市委政法委认真贯彻落实中央政法工作会议精神，按照积极促进政法各单位大数据整合共享，加快推进智能辅助办案系统建设的总体要求，结合本地实际，以科技为引领、以大数据为手段，探索建立了刑事案件信息共享平台，并将其作为新时代政法工作提质增效的破题工程，案件审理流程再造的创新工程，基层政法干警执法办案的减负工程，以智能化、信息化推动刑事案件执法办案提质增效。省委书记、省人大常委会主任刘家义，省委常委、政法委书记林峰海，市委书记、市人大常委会主任佘春明等省市主要领导多次做出批示肯定。

二、主要做法

滨州市委政法委坚持向科技要警力，向信息化要战斗力，以“打造协同办案核心应用、优化相关办理流程、实现刑案智能分析”为目标，分三步推动刑事案件信息共享平台建设。

（一）加强领导，统筹推进。

滨州市成立了由市委常委、政法委书记孟晓雷任组长的全市政法工作信息化建设领导小组，负

责对刑事案件信息共享平台建设的组织领导、统筹协调工作。市委政法委在刑事案件信息共享平台建设工作中充分发挥牵头抓总作用，出台了《关于推进跨部门大数据办案平台建设的实施意见》，按照“统筹规划、合理布局、改革创新”的基本原则，对刑事案件信息共享平台建设进行统一规划部署。市政法各部门党组（党委）将该项工作作为“一把手”工程，主要负责同志高度重视、亲自部署，确保该项工作有人抓、有人管、有人干。领导小组定期召开相关工作会议，集中交流工作情况，协调解决重点难点问题，研究部署阶段性工作，确保刑事案件信息共享平台建设快速推进。

（二）深入调研，试点先行。

及时成立工作专班，深入全市政法各单位、基层执法办案一线，详细了解干警执法办案需求，以制约刑事案件执法办案的突出问题为导向，明确工作思路、建设路径。在进行充分技术论证的基础上，市委政法委确定了“搭建一张网络，统一一套标准，开发一个平台，形成一套机制”的建设思路，依托政法专网，投资 230 万元，统一建立刑事案件信息共享平台，制定了技术规范和操作手册。针对政法单位业务衔接的不同要求，公安局、司法局相关处室直接接入平台，法院、检察院通过原有工作系统对接平台，实现了政法各单位资源的有效整合。各县市区经授权后，可直接通过端口接入平台，使用刑事案件信息共享平台网上办案。在全市推广应用之前，先从阳信、无棣、博兴等县试点，根据干警使用反馈情况，进一步完善平台功能，确保发挥最大实效。该平台由市里统一建设，市县通用，避免了分散投资、重复建设的问题，花钱少、效果好、价值高。

（三）整合资源，信息共享。

滨州市将信息共享作为推动滨州市政法工作创新发展的重要“引擎”。一是卷宗网上流转。在实际应用中，公安机关首先录入犯罪嫌疑人身份、强制措施、羁押场所、简要案情等案件基础信息，扫描并上传电子卷宗；检察机关、审判机关直接用于案件办理，同时把审查逮捕、审查起诉、案件审理过程中产生的新信息和新法律文书更新上传平台，供公安机关查阅或司法行政机关接收社区矫正人员使用；同时通过平台，实现人员换押手续网上办理。平台不断产生新的数据供给下一环节的办案机关，直至案件最终办结。通过多重校验、断点续传、错误自动重传等保障措施，确保电子卷宗流转的完整性、准确性、安全性，为依法办理刑事案件、增强执法司法公信力提供了有力保障。二是工作网上对接。公安机关可以通过平台，在线完成案件的报捕、移送起诉，收到检察机关捕或不捕、诉或不诉并盖有电子印章的决定书；检察机关可以实现网上阅卷，通过网络向法院提起公诉；法院对案件作出判决后，公安、检察机关的承办人员可以第一时间通过平台知悉判决结果；司法行政机关第一时间获知社区服刑人员信息，提前做好接收管理工作。三是数据网上分析。刑事案件信息平台突出“大数据”实战运用，对全市政法机关数据信息进行智慧管理，提供综合查询、统计报表、分析图表、多维分析、智能报表等宏观动态分析，对不同时点、不同地域、不同类型刑事案件的发案情况进行智能研判，及时发现、总结全市刑事案件新问题、新特点，分析、把握刑事案件新规律、新趋势，推动由经验思维向数据思维的转变，为统筹谋划全市平安建设提供数据依据，为政

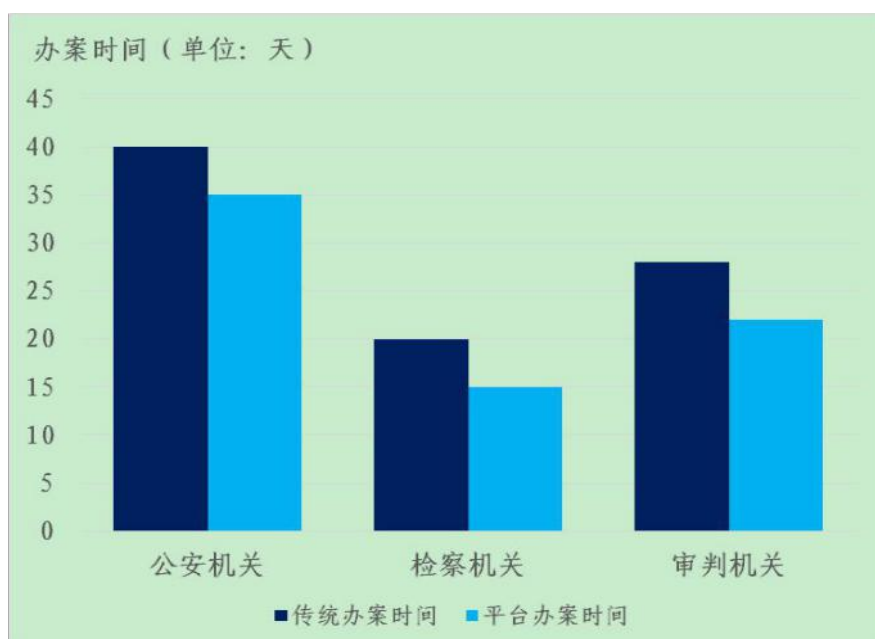
法机关依法办理刑事案件提供科技支撑。

三、取得成效

滨州市刑事案件信息共享平台由市里统一建设，市县通用，通过方式创新、标准革新、流程再造，在制度上突破了垂直闭环办案系统禁锢，在技术上解决了涉密网络不能互联互通等难题，避免了分散投资、重复建设等问题，价值大、花钱少、效果好。公、检、法、司等部门通过对接刑事案件信息共享平台，实现电子卷宗从网上推送，审查意见从网上反馈，法律文书从网上送达，节约了司法资源，提高了办案效能，实现了信息“一次采集、多次使用，一方采集、多方使用”的效果，真正使“汗水政法”转换为“智慧政法”。

（一）执法办案更有效率。

依托刑事案件信息共享平台，改变了传统“人来人往、卷来卷往”的刑事案件卷宗流转方式，干警足不出户即可完成提请批准逮捕、移送审查起诉、网上阅卷、委托调查、法律援助等工作，案卷流转时间大幅缩短。这既消除了卷宗保管、文件保密等方面的安全隐患，也实现了干警办案减负增效。自平台试点运行以来，文书按时送达率达到 100%。经初步测算，刑事案件在公安机关的平均办理时间由过去的 40 天缩短为 35 天，检察机关的平均办理时间由过去的 20 天缩短为 15 天，审判机关的平均办理时间由过去的 28 天缩短为 22 天，办案周期总体缩短 18.2%。特别是共享平台中换押模块的应用，改变了手续繁琐、费力耗时的现状，一名犯罪嫌疑人在被关押期间，至少要办理 3 次换押手续，以试点县博兴县为例，看守所年均 460 名在押人员，需要办理 1380 次换押手续，依托平台网上办理，一键推送、一键接收，真正做到了办案“零距离”。



（二）执法监督更加严格。

刑事案件信息共享平台通过案件闭环流转，推动由“人工监督”向“科技监督”，由“事后监督”向“过程监督”，从“软约束”向“硬约束”，从“被动式”向“主动式”转变。同时，把共享平台与执法监督工作结合起来，刑事案件流转全程网上自动留痕，可按需调取案件侦查、起诉、审判等信息，对案件质量实现全过程监督管理、全流程分析研判，有效提高了刑事案件执法司法规范化水平。自刑事案件信息共享平台试点以来，没有发现一起刑事案件在办理过程中出现程序瑕疵。

（三）执法标准更为规范。

刑事案件信息共享平台突出以审判为中心的导向，首先是做到提前介入，引导侦查从“网下”到“网上”、从“人力”到“科技”，进一步规范侦查行为。其次是强化办案部门的证据意识，从源头上确保了证据收集的时效性和完整性。最后是通过规范案件流转各个环节，倒逼“破案质量”对接“审判要求”，有效推动公安机关依法侦查、拘留、执行逮捕、预审，人民检察院依法检察、批准逮捕、提起公诉，人民法院依法审判，最大限度防止事实不清、证据不足的案件进入审判程序。同时，推动打破公、检、法、司等各方面信息壁垒和系统隔离，从根本上解决政法各部门之间信息资源不能共享的问题，进一步规范完善政法机关分工负责、相互配合、相互制约的关系，形成统一的办案证据标准，“一把尺子”量到底，从源头上最大限度减少错捕、错诉、错判案件的发生。

历城区“1649”社会治理模式探索与实践

中共济南市历城区区委政法委

当前，济南市历城区经济社会高质量发展，但在推进城镇化建设过程中，社会矛盾隐患易发、多发。特别是随着一批重点工程、重点项目相继实施，村居的各种矛盾纠纷利益纠葛凸显；征地拆迁、房屋安置、社会保障、成员界定等历史遗留的问题依然存在，小区物业管理、保障性住房等新发矛盾日益增加，都不同程度的加剧了社会的不安全、不稳定。主要表现在我区热线量多、信访问题多、承办案件多、基层基础弱化、社会治理虚化等“两化三多”的被动局面。

针对上述问题，历城区坚持以新理念推进高质量发展，从体制机制上着手，从根本上解决问题。围绕“治什么”“靠什么”“怎么治”，积极探索发展实践，创立了“1649”社会治理体系，走出了一条实战管用的新时代市域社会治理善治之路。

一、坚持一体化治理，构建“九心合一”的三级社会治理平台

全区布局“一盘棋”。坚持高起点规划、高标准建设，构建起“九心合一”的区级社会治理平台，将信息指挥中心、综治中心、网格化服务管理中心、人民来访接待中心、矛盾纠纷调处化解中心等九大中心融为一体，成立历城区社会治理中心，为正处级事业单位，由区委政法委归口管理，打造社会治理信息指挥平台，汇聚社会治理全要素，公安、司法、信访、住建等相关部门入驻办公，提供“一站式”服务。

辖区 14 个街道全部建成街道社会治理中心，街道拧成“一股绳”。由专职政法委员负责管理，配备专职工作人员，整合街道政法、信访、司法、热线、城管等职能力量，实现一体化运行，着重突出各个街道社会治理特点品牌，各街道争相打造具有地域亮点的社会治理中心，形成全福街道“全民全福”社会治理中心、郭店街道“泉智慧”社会治理中心等特色品牌。

辖区 347 个社区（村居）全部建立社会治理中心，村居理清“一本账”。由社区（村居）党组织书记负责，在村居党组织的统一领导下，整合网格力量和部门街道“下沉”力量，形成工作合力。建立村居社会治理问题动态台账，实行销号式清单管理。

目前，区级、街道、社区三级联动的实体化指挥调度平台已经形成并实现高效运行。

二、坚持智能化治理，“六一标准”规范网格服务管理

“四线保稳定”，建强网格是基础。按照网格化服务管理“六一标准”，智能化技术筑牢社区（村居）网格基础，实现规范化运行。

一是实行“一网统筹”，全区划分 1209 个基础网格和 1498 个专属网格，实现网网相连，无缝

衔接。

二是配齐“一格四员”，按照“1+1+1+N”模式，每个网格配备1名网格党小组长、1名网格指导员、1名专职网格员、多名矛盾纠纷调解员、志愿者等。区财政每年出资8000余万元，全员招聘专职网格员，实现专人专管。每个社区（村居）网格组建3至5人的矛调志愿服务队，实现民事民调、多元调解。

三是实现“一屏管理”，将社会治理相关的17个部门信息指挥平台全部纳入社会治理中心，为分析研判、领导决策、问题处置提供强大的数据支撑。

四是落实“一群通办”，全区共建立网格微信服务群2707个，全部面向社会公示二维码，居民可以直接入群，在群内反映问题，网格力量在群内直接响应，为群众随时提供服务。

五是做到“一呼全应”，建立“格呼街应，街呼区应，上下呼应，一呼全应”的呼叫响应机制，优化事件上报、流转、处置、反馈工作闭环流程。

六是完善“一单考评”，梳理网格事项“一张清单”，明确专职网格员工作职责，建立网格事项准入制度，优化专职网格员考核评价机制，实行年度考核末位淘汰，将考核成绩与工资报酬挂钩，激发调动基层网格工作人员积极性。

三、坚持扁平化治理，“四线并举”齐抓共管保平安

坚持从源头入手，依托网格治理，实施流程再造，把市民服务热线、舆情线、信访线统一于网格线内，实施“四线并举”共治共享，将各类问题以网格为单位精准汇聚，完善问题发现机制和问题解决机制。

一是及时发现问题，使苗头在网格内“熄火”。网格员在巡查走访发现问题时，第一时间利用手机APP上报并到达现场解决。解决不了的，由网格党小组长负责组织社区工作者、人民调解员、公安民警、法律顾问、物业管家、社会志愿者等各方力量共同研究解决。做到早发现、早防范、早处置，有效减少热线投诉、负面舆情、上访问题的发生。

二是有效化解问题，确保不再“复燃”。对已经出现的热线、舆情、信访问题，网格员根据上级指令第一时间定向走访，摸清问题根源，跟踪化解进展。网格自身力量解决不了的，当天呼叫协调区级、街道力量共同解决。对已化解的问题，重点巡查回访，巩固化解成效，避免问题重复升级。

四、坚持制度化治理，“九项机制”风险管控全覆盖

加强源头治理、依法治理、系统治理、综合治理，完善“九项机制”建设，形成事件处理流程闭环，强化常态长效机制建设推进整治，切实把制度优势转化为治理效能。

一是民意收集风险评估机制，广泛收集民情民意，重大决策和重大项目全部开展社会稳定风险评估。

二是舆情监测预警防控机制，建立“全方位、全天候、全覆盖”的舆情监测预警网络。

三是矛盾纠纷多元化解机制，发挥人民调解作用，完善警调、诉调、访调衔接和行业调解、社会调解机制，落实多元化解矛盾纠纷奖励政策，设立专项奖励资金 2000 万元，开展“无访社区”“无访网格”“无讼单位”创建活动。

四是社会治安群防群治机制，不断延伸基层警务触角，与美团、顺丰、滴滴等企业合作，选建专业信息员 5423 人，发挥居民群众、社会团体、自治组织作用，构建打防管控一体的“大防控”格局。

五是社会治理法治保障机制，树立依法治理理念，公正司法，严格执法，打造“法治主题公园”等宣传阵地，在“万警进万企”活动中，全区 1017 名政法干警对口包挂，为企业发展保驾护航。

六是心理危机干预疏导机制，完善社会心理服务网络，大力实施“敞亮工程”，全区新建心理服务室 17 个、村居自助式社会心理服务室 70 个，疫情以来服务居民 2.3 万人次。

七是突发事件应急处置机制，建立综合性应急处置队伍，开展综合性实战模拟演练 7 次，组织 17 个部门共同编订《历城区突发事件应急预案汇编》，涉及自然灾害、重大灾难的 20 个重点领域。

八是信息数据协同共享机制，建立大数据交换平台，打破部门数据壁垒，整合“雪亮”“天网”等公共安全视频监控资源，全区监控总点位达到 4087 个，在线率超过 92.8%。

九是社会治理教育激励机制，组织实施“德法共治”建设三年行动计划，以社会治理“大教育”实施德治教化与依法治理的同抓共治，建立守信联合激励和失信联合惩戒机制，增加守信红利、提高失信代价。

通过创新“1649”机制体系，进一步激发了基层社会治理综合活力，治理成效得以逐步显现。2020 年全年，全区累计处置办结各类社会关注问题 5 万余件。全区热线投诉、网络舆情、信访事项总量连续六个月实现“三量同降”，12345 市民服务热线群众综合满意度排名上升为全市第二位，社会大局持续稳定向好。2020 年 12 月 4 日，济南市信访维稳基层基础工作现场会在历城区召开，并向全市推广历城经验。历城基层社会治理工作扎实推进，不断提高人民群众生活品质，为营造和谐稳定的社会环境，构建多元共治善治的基层社会治理新格局，建设“平安济南”和“平安中国”贡献历城力量！

平安内蒙古智慧护路

内蒙古自治区铁路联防联控数字化建设

内蒙古自治区铁路护路联防办公室

一、建立视频智能应用中心。

通过与铁路沿线视频监控接入，能实现直接的定点定位、轨迹查询、实时画面调取监控，为铁路护路布下“千万雪亮眼睛”同事能够通过系统实现 PC 端和手机端的视频通讯，及时响应。通过手机端和多种信息技术实现移动目标的动态定位、跟踪和调度管理等功能，实时监控，动态更新，将所有定位数据记录实时记录，并进行统计和对比。同时支持无距离限制的一对一或一对多的集群呼叫对讲功能，形成一套有效的视频通讯管理体系。

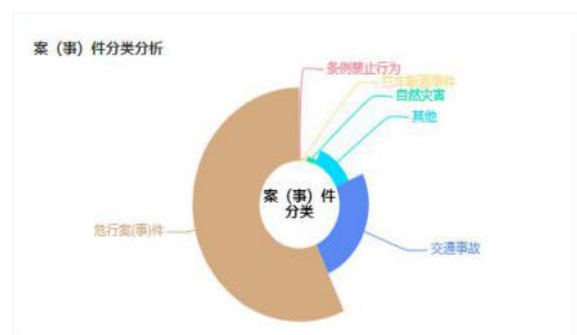
二、领导驾驶舱。

通过基础数据、事件的深度挖掘、分析、研判，对领导动态实时地掌握铁路联防治安状况、科学决策提供信息化支撑。提供一个支持动态多维分析的数据平台，对各种信息进行自定义分析、统计，并以表格、图形等多种形式直观展现结果，提供趋势分析功能，为领导做决策提供参考依据。



自治区铁路护路联防工作云图：

可查看到盟市、旗县区、乡镇的铁路护路总况，包括组织机构、铁路里程、基础信息、各类 top 区域数据及解决结果。并与全国铁路网对接。



案（事）件分类分析：

从云图页面可以直接进入具体的分析数据后台，更加具像化。

三、图上作战，

调度指挥同时地理信息系统也是一个指挥调度中心，在这里可以对护路资源实时直观的监控管理（护路队员，视频信息，护路设施，上报的隐患等），随时掌握资源的状态，跟进问题处理。如突发问题，可以检索各类护路资源的位置进行及时调度，快速精准的安排部署工作。



四、智能预警风险防范。

结合铁路沿线摄像头和后台分析，根据铁路沿线情况设置预警阈值，一旦超过阈值，自动报警给领导，提高对风险预警预测的主动性、智能性和科学性，实现主动精准推送、自动提醒预警，尤其对重大事件防范起到了积极的作用。



五、移动护路提高效率。

掌上办公，工作效率高，随时随地处理护路业务，预警提醒待办事件，领导能够实时发现问题，督办业务，随时随地通过系统通讯录实时呼叫护路队员。掌上事件处理，文字、图画、视频一应俱全，及时排查安全隐患及矛盾纠纷，提高事件处理效率，以前跑5趟说不清楚事情，现在跑1趟就能解决。精准采集，通过GPS定位绑定地图，实时更新线路业务数据。传统的铁路护路基础信息采集一般都是护路队员、铁路公安跑到现场，纸质填写，回办公室后再在电脑端录入。涉铁案事件、矛盾纠纷和安全隐患靠书面材料、电话传真，多层流转，多头报送，口头书面重复报告，有时候跑5次也沟通不清楚具体问题，影响了事件解决的效率。传统的纸质填写，首先时效上不及现场采集，事件报上去已经延迟了；其次，纸质采集字符段要做到准确无误，难度较大，且无法采集定位信息，第三，护路队员文化程度低，写字、打字不便、表达能有限等不足，造成信息单一、信息有误、信息遗漏。而我们现在推出护路系统手持端APP能一键采集GPS定位信息，自动将基础信息和地图进行绑定；通过手持APP上报事件，图片、语音、视频一应俱全，数据采集精准，操作简单方便，信息丰富全面。精细管理，掌握巡线的上线率和覆盖率，增强护路巡防队员管理手段。



武汉市江岸区构建网格员岗位目标考核体系

中共武汉市江岸区委政法委员会

武汉市江岸区深入推进市域社会治理现代化改革，积极探索，创新方式方法，构建社区网格员岗位目标考核体系，提升社区网格员职业化、专业化水平，强化网格员巡查网格、发现隐患、化解矛盾、服务群众的功能作用。该考核系统使用以来，受到了街道、社区的广泛好评。

一、案例摘要

江岸区网格员考核管理系统依据《江岸区网格员岗位目标考核办法》建设，系统以江岸区综治网格化系统为基础，包括社区干事信息管理模块、社区干事考核任务管理模块、社区干事考核评分模块、社区干事考核结果公示模块四部分。

（一）社区干事信息管理模块

社区书记及街道可以对网格员信息进行补充完善及日常维护，系统会根据入职时间自动将符合考核条件的网格员纳入考核范围。

（二）社区干事考核任务管理模块

每月系统定时与江岸区综治网格化系统进行数据比对，自动为每个网格员生成需走访帮扶特殊人群任务，在走访后填报走访情况，如在走访时发现异常情况能实时对街道发出预警提示。

（三）社区干事考核评分模块

网格员目标绩效考核成绩按 100 分计算，评分项主要由考勤管理考核、信息管理考核、平安建设、案事件上报处置和案事件处置效果五个部分组成，所有评分都可以依据系统数据自动化完成。系统采用大数据比对技术，每月定期与区政务数据共享平台进行数据比对，通过对比卫健、民政、公安、人社、残联等职能部门的数据，将系统中未采集、未记录的特殊人群信息推送给网格员上门核实。与市长专线、城市留言板、阳光信访等受理群众诉求的系统对接，比对出网格员应报未报的情况，纳入到网格员当月考核中。

（四）社区干事考核结果公示模块

网格员岗位目标计分成绩通过江岸区综治网格化系统数据自动统计，考核结果随时可查，公开公正。

二、运用成效

一是健全考核体系，促进考核更标准。将从事社区综合网格工作的现任网格员纳入考核范围，分为月度考核、季度考核和年度考核，月度考核主要是对网格员完成职责清单情况实施考核，季度

考核由岗位目标绩效考核成绩和街道干部、社区工作者测评情况组成，年度考核包括岗位目标绩效考核和党员群众评议。岗位目标考核实行百分制，主要由考勤管理、信息管理、平安建设、案（事）件处置上报和案事件处置效果组成。着力解决传统绩效考核中缺少日常动态考核、评判标准相对模糊、缺乏量化数据支持等问题，形成了全方位、多角度、常态化的岗位目标绩效考核体系。

二是创新考核方式，促进考核更高效。以“互联网+网格化”技术应用作为支撑，采用信息化手段，建立网格员考核管理系统，包括社区干事信息管理子系统、社区干事考核任务管理子系统、社区干事任务提醒子系统、考勤评分子系统、社区干事绩效考核子系统以及考核结果管理子系统，该系统为全市首创。通过整合考核内容、数据，自动生成工作任务，有效减少中间环节，提高相关信息运用速度，促进了管理考核的精细化，推动了网格员绩效考核朝着精简、务实、客观方向发展。

三是注重结果运用，促进考核更实用。建立行之有效的激励与约束机制，充分发挥出考核“指挥棒”的作用，将岗位目标考核结果作为兑现网格员奖励以及职业发展体系等级调整的重要依据，“以考促干”，正向激励网格员干事创业的良好氛围。自考核系统使用以来，网格员的工作积极性有了较大提升，同比2020年上半年，群众投诉总量下降36.9%，群众投诉满意率上升5.7%。通过网格员的履职，确保第一时间了解响应群众需求、第一时间发现处置矛盾问题、第一时间感知防范社会风险，更好满足人民群众多层次、差异化、个性化需要，不断提升人民群众的获得感和幸福感。

全面提升智能网格化工作，助推市域社会治理现代化

中共成都市郫都区委政法委员会

郫都区以专职网格员为基础的网格化服务管理工作进行全面的智能化提升，通过视觉计算、3D 空间地图、全域感知分析、钉钉业务联动等信息化手段，横向实现了区级部门到边，纵向实现了区-街道（镇）-村（社区）-网格到底的平台互融互通，提升了全区基础数据的平台化采集和大数据分析能力，实现了对事件的智能自动抓拍、自动报警和自动推送，构建了郫都区特色“一张网、全覆盖、大联动、微治理、智慧眼”网格化治理体系，大力提升了运行管理质效和市域治理现代化水平。

一、夯实智慧治理数据基础。

一是构建数据智能格局。专职网格员通过手持终端机现场采集导入流动人口、户籍人口、实有房屋、企业等基础数据 260 万余条，维护和新增“一标三实”基础信息 500 万条，走访服务特殊人群 60 万余人次，通过智能化手段深度挖掘各类数据，构筑了城市大脑强大的数据基础。收集社情民意、生态环境、安全生产有效信息量大幅上升，发现重大案件线索的专职网格员受到公安、检察、消防等部门奖励，全区网格基础数据更新及事件质量考核始终稳居全市第一。二是提升事件智能质效。通过大数据、云计算等现代信息技术打造了“一个中心汇聚、一个系统协同、一个平台集成”的工作模式，推动网格化与信息化建设深度融合、互为支撑。专职网格员发现上报各类有效事件累计 77 万条，办理结案 76.6 万条，协助处置民生、治安、安全等类型的 500 余件重大安全隐患事件，并受到省、市相关领导和部门高度肯定。

二、完善智慧治理神经系统。

一是建强大脑中枢。为全面建成智慧“城市大脑”，通过阿里巴巴飞天敏捷云平台，实现了全区网格智能化安全高效的计算、存储、数据、视频分析。同时打通区网格化服务管理中心和 15 个职能下沉部门平台信息通道，实现了平台整合、数据融合和一屏调取的功能，促进网格事项与警非分流、综合执法、行政审批、诉源治理等平台数据融合运用，实现跨部门数据流转、处置反馈、定时闭环。建成了立体化合成作战指挥中心，与综治中心实行双中心运行，对现有信息资源的充分整合并深入挖掘，全面提升了我区动态化、信息化条件下社会治安治理能力。依托网格化智能信息平台，在全市率先探索建立的公益诉讼线索发现、调查取证、跟踪问效长效机制被最高检刊发。“社情指数”创新运行机制得到公安部充分肯定，建成全市首家大气污染防治市区两级联动数智环境系统，有力保证网格基础信息自动分类沉积、网格事件处置高效闭环运行，“大联动·微治理”平台协调各方、指挥实战能力显著增强。二是拓展神经末梢。全区 638 名专职网格员每天实时通过“网格 E 通”将事

件上报至大联动信息平台，村（社区）-街道（镇）-区级部门将同步查看到所上报事件并快速、及时地对事件进行有效处置。依托“大联动·微治理”平台，加快雪亮工程、天网探头、人脸识别以及水务、环保、医院、学校、商场等视频资源“云整合”，实现区中心4000余路视频资源一屏调取、实时监控、智能报警。聚焦政法主责和郫都区肩负的生态屏障、水源保护等重要职责，针对重点人员防控、生态环境保护、城市秩序等领域存在治理方面的痛点和难点，研发出人员非正常聚集、重点区域违禁闯入、重点人员防控、违章停车、裸土未覆盖、渣土车拉运未覆盖、人车搜索、电瓶车进电梯、垃圾乱堆放、水质变色、流动摊贩占道经营、水面漂浮物、非机动车乱停乱放共15个应用场景并全部投入使用，目前智能报警事件11751件，已全部纳入网格化闭环运行。通过钉钉系统，畅通了区-街道（镇）-村（社区）与网格员沟通互动、事件督办即时查看等功能，提升网格化工作开展效率。三是激活系统功能。矛盾纠纷多元化解、“社情指数”融合研判、疫情防控大数据支撑平台、数智环境监管平台等功能模块上线运行，实现环保、城管、交通、治安、消防、违建等领域相关事件不间断联动监控识别，有效消除行业壁垒和信息孤岛，大大提升治理效率、降低治理成本。

三、创新智慧治理信息平台。

在新冠疫情防控期间，为切实做好我区新冠疫情防控工作，我们充分依托智能网格平台，结合国家计算机网络与信息安全管理中心的数据，成功研发了我区疫情防控大数据支撑平台，精确感知、精准滚动排摸、智能识别为区疫情防控指挥部进行统一分析研判、卫健部门防控重点人群、动态掌握园区复工人员和我区重点区域内重点人员的行动轨迹提供了数据支撑，帮助政府快速决策区域管控。12·7疫情期间，积极协调国家计算机网络与信息安全管理中心，研发我区疫情态势感知平台并投入使用，依托平台算法核查出疫情重点人员68名，分析出重点人员活动轨迹1020条、重点出入场所900个、各级无意识接触者3万多人，并全部精准推送至所在网格。

四、网格化工作出治理实效

（一）智能网格助推治理效能

一是深化新时代枫桥经验。拓展矛盾纠纷多元化解平台调处功能，实现在平台上同步审核、同步发放调解经费，保障资金发放的公开、透明，大大节约了审核和发放经费的时间，提升了现代化治理水平。二是实现前端视频智能化，依托阿里城市大脑先进技术，以“智慧城市”建设为总框架，以前端信息智能采集、后台数据智能分析、异常情况自动预警为方向，加快前端监控探头智能化和3DGIS城市全域可视化、5G+VR技术应用，依托国家计算机网络与信息安全管理中心电子围栏技术加强重点人群智能识别分析。三是发挥智能信息平台功效。进一步规范指挥调度、发现报告、事件办理、联动联勤、分析研判等工作流程，探索实现“市区一体、指挥到人、协同联动、信息互通”网格管理模式。进一步完善以“信访量、非警情量、网络理政量”等为分类标准的“社情指数”，深化矛盾纠纷多元化解线上平台，集成推进合成指挥防控体系建设，不断完善“大联动·微治理”网

格化服务管理平台发现问题、解决问题、服务实战的功能。

（二）事件处置更加高效

通过网格服务管理事项“发现上报、指挥派遣、处置反馈、任务核查、考核评价、结案存档”平台化闭合运行流程和线上事件督办管理。对事件的签收、办理状态智能识别和报警推送，对未及时签收和未及时办理的层级、部门自动推送至区纪委监委和区检察院跟踪问责。村（社区）-街道（镇）-区级部门按时完成事件办理，提高事件响应效率，提升政务服务满意度。

（三）资金使用节约高效

通过力量资源聚合、网格智能化建设，打破网格划分过多、效能低下、资源浪费格局，实现“一张网”全覆盖专职高效开展工作，较兼职网格化工作每年节约财政资金近 1500 万元，有效保障了智能网格的信息化建设。同时利用现有 4000 余路雪亮工程及其他视频前端职能巡检，采用轮巡方式实现全体 24 小时智能盯防，事件发现更加及时、有效，大力提升了网格化运行效能。推行警情与非警情的分流处置，明确了区级部门、街道、村（社区）、网格员的职能职责边界，切实落实了事件办结回访和工作痕迹化管理制度。

青岛市崂山区矛盾纠纷调处化解平台

中共青岛市崂山区委政法委员会

为加快推进社会治理现代化，创新开展市域社会治理基层工作，青岛市崂山区以防范化解各类矛盾风险为着力点，引入互联网、大数据、人工智能等先进信息技术，实现各个职能部门、社会资源、人民群众高效协同，让社会治理进入“智能时代”，探索打造了符合崂山区域特色、满足群众需要的“1151”社会治理新模式。

一、“一个入口”受理群众诉求。

崂山区矛盾纠纷调处化解平台的建设，逐步完善了崂山区社会矛盾纠纷调处化解的接入能力，开辟线上受理渠道，实现联合调处、信息共享，线下建立物业纠纷、医疗纠纷、劳动纠纷等25个行业性、专业性调解组织，发挥行业部门职能优势，在区相关部门实行集中办公、联动联调，不断满足群众高效公正解决纠纷的多元化需求。实现区社会矛盾纠纷调处化解中心统一受理群众诉求。“一个窗口”受理群众提出的纠纷化解、信访诉求、投诉举报、法律咨询、心理服务等各类事项，把群众来中心、网格、网上、电话反映诉求的入口统一起来，解决了多头受理、分头受理、重复受理的问题。

二、“一个中心”统一指挥调度。

有效整合区司法局、区人民法院、区信访局、区公安分局、区市场监督管理局、区住房建设管理局、区民政局、区信访局、区交警大队、区12345平台（区政府）、各行政单位、街道办事处、网格员、基层队伍等政府资源，并将社会组织、律师、心理咨询师、人民调解员、行业专家、志愿者等社会资源纳入平台统一管理。将中心的网络和机制下沉至街道，构建形成区中心—街道—社区上下联动、左右协调的区域社会治理体系。通过两级中心和平台的事件流转分派模块，街道与各部门联通，实现了所有社会风险矛盾事件的联动处置；实现了对全区所有社会治理相关资源的指挥调度、整合配置。

三、“5项内容”支撑工作开展。

一是完善社会矛盾纠纷接入能力。崂山区社会矛盾纠纷调处化解协同平台的建设，以政法工作部署为引领，以区“三建联动”网格化治理机制为依托，支撑区级矛盾纠纷作用化解中心实现社会矛盾纠纷、群众诉求的一站式接收、一揽子调处、全链条解决，运用矩阵化管理理念，并以综合指挥、属地管理、全科网格、运行机制为支撑，完善机制、整合力量，做到事件可查询、群众可评价、进度可跟踪、结果可督查。

二是落实矛盾多元化解效能监管。以社会矛盾纠纷调处化解、各种诉求有效解决和提供高质量公共服务为业务需求导向，加快推进数据流、业务流、管理流有机融合，最大限度落实全区矛盾调处化解效能的监管。推动将社会矛盾纠纷解决在萌芽状态、化解在基层，实现“小事不出村(社区)、大事不出镇(街道)、矛盾不上交”。

三是充分利用基层治理存量资源。以支撑崂山区社会治理中心线上运行管理为切入点，充分利用存量资源，着力推进全区社会矛盾纠纷调处化解数据共享、业务协同、流程再造，进而强化研判分析、调度指挥等功能，为全区各级各部门开展社会矛盾纠纷调处化解提供强大技术支撑。

四是整合矛调业务信息数据资源。整合社会矛盾纠纷化解业务信息数据资源和社会数据资源，将协同平台的建设与理念创新、业务创新、机制创新紧密结合起来，建立和开发矛盾纠纷研判分析数学模型，准确预判辖区社会矛盾风险形势，为党委、政府提供决策支撑。

五是加强基层社会治理研判分析。通过拓展群众反映诉求的渠道，由线下到线上，由网上到掌上，全面采集群众纠纷诉求；为志愿者、网格员、社区工作者、基层干部提供便捷的移动端应用，方便工作人员第一时间发现风险隐患，第一时间上报，增强对全区社会稳定风险的发现能力；群众纠纷诉求数据、矛盾纠纷排查数据、12345 工单数据以及信访、公安、司法、法院等部门的矛盾纠纷数据在平台汇聚，利用大数据分析技术，及时发现影响社会和谐稳定的苗头性、倾向性、趋势性问题，研判分析辖区内的平安建设和安全稳定形势，为党委、政府科学决策当好参谋助手。

四、“一张网”实现横纵贯通。

发挥党委总揽全局、协调各方的领导作用，将崂山区各部门纳入到统一指挥体系中，为基层工作人员打造社会共治生态同心圆。区级矛盾纠纷调处化解中心作为指挥中枢和实战机构，逐步完善以党建工作为统领，实现网格体系全覆盖，夯实运行科学、衔接顺畅、落实有力的网格化服务管理体系，联合打造联勤联动联防联治的基层治理“全科网格”示范项目。以信访接待、多元调解、诉调对接、法律服务、应急处置五项核心工作的开展，全面提升基层社会管理和服务群众水平，切实发挥信息化手段在社会治理创新中的作用，主动对接百姓的民生诉求。牢固树立“大治理”理念，建立健全大采集、大受理、大研判、大分流、大协调、大联动等工作机制，构建党建引领、纵向贯通、横向联通的基层社会治理“一张网”。

沙子口街道创新海上治理新模式

青岛市崂山区沙子口街道

沙子口街道海岸线 29.5 公里，分布有建港、南姜 2 处码头，里湖、河口、流清河 3 处停泊点，共有登记注册渔船 426 艘，从事渔业作业人员 900 余人。渔港是渔船、渔民的“家”，在经略海洋的大背景下，海上治理新模式建设的重要性日渐突出。随着互联网、5G 技术的普及应用，“信息高速公路”早已四通八达，并逐渐从陆地向海洋延伸，打破了海洋渔业产业的“信息孤岛”，我街道积极利用互联网和信息科技手段，大胆探索创新，将网格化治理模式延伸到海上，同时加快“智慧渔港”项目建设步伐，构建港、船、岸、人“四位一体”的渔业安全管理体系。

一、拓展功能，打造海上治理网格化

2020 年 9 月，我街道创新性提出海上网格化管理服务模式，通过设置海上网格，加强军警民联动，实现海上综合治理效能的新提升。**科学划分海上网格。**以辖区内码头、停泊点为依托，本着规模适度、方便管理的原则，对街道渔业船舶进行调整网格划分，建立“横向到边、纵向到底，无脱网渔船、不重复管理”的工作格局，形成了工作任务适中、便利高效的网格体系，目前，共划分网格 5 个。**配强“海格”工作力量。**按照“多网合一、一员多能、专兼结合、综合履职”的要求，结合街道现有网格化管理机制与渔船管理工作实际情况，横向以海警崂山工作站主导海域管控，沙子口边防派出所负责沙子口街道及其辖区码头、港口治安防控，街道联防大队、专职网格员、平安志愿者等群防群治队伍深入街道社区、加强巡防；纵向为每个网格配置由街道相关部门、海警、海保、辖区派出所、水产商会、渔船所在社区、包社区干部、网格员共同参与的网格力量。**发挥网格职能优势。**网格力量履行管理服务职能，负责对各类信息、网格事务的收集汇总、就地化解、分流分类、跟踪反馈，及时解决问题，抓好渔民队伍的日常管理，协调组织开展网格管理服务，定期召开网格会议，履行队伍管理、上下联络、事件处置、民生服务等职责。**打造码头渔民“服务区”。**在建港码头建设“渔港驿站”，配备了微波炉、行军床等用品供渔民临时休息用。在渔民驿站中，电视、空调、床、沙发、茶几、热水、潮汐表、书籍报刊等一应俱全，渔民停泊上岸后，在这里能够享受临时休息、沐浴、开水供应、书报阅读等服务，能方便地与街道、边防工作人员进行交流沟通，更好地满足了渔民多方面的需求。

二、更新迭代，打造海上治理智能化

海上网格化管理服务模式逐步开展以来，我街道立即开展相关信息采集等相关工作。但目前海上网格上报事件主要依赖人工填写纸质版情况，事件处理的时效性受到影响，渔港安全管理主要依

赖人员登船检查，渔港岸边虽有部分监控设备，但是目前尚没有统一的联动应用系统，管理效率低，安全防范能力较弱。**智慧渔港架起海上防护网。**为解决上述问题，减少渔业安全生产事故的发生，沙子口街道拉开了“智慧渔港”建设序幕，共计投入 230 万元，在沙子口海上网格服务管理中心（海上警务室）开发建立海上网格+智慧渔港综合管理平台，对海上实行网格化+智慧化安全管理。**技术革命提升渔船监管水平。**海上作业，与风浪搏斗，特别是外海捕捞，历来是高风险职业。“智慧渔港”项目配备渔船进出港识别管理系统，包括进出港雷达识别系统和视频监控系统，对进出港口的人员、渔船实施全天候、全时段、全区域管控，通过船舷编号、AIS 船舶识别系统和北斗导航自动识别，即便是小船也能看得一清二楚。一旦发现涉渔“三无”船或有渔船违规出港时，就会自动报警，尤其是在禁渔期打击违规偷捕和涉渔“三无”船方面，能发挥巨大作用。在建港中心码头铺设视频监控以后，结合街道的“雪亮工程”以及无人机巡查，组成了天、港、岸、船一体化视频监控系统，实现了主要海域的全方位实时视频监控，是渔船安全监管的重要一环。在夏天台风多发季如果有渔船在台风来临前不回港避风，或在台风警报未解除时提早出去捕鱼就能点对点盯防，避免发生事故。

三、扫除盲区，打造海上治理立体化

由岸到海，海上“千里眼”织密安全网。渔船进出港“一目了然”，海上动态也要及时掌握。在建港中心码头渔港驿站，工作人员可以通过渔船动态管理系统，借助北斗导航和 GPS 导航盯着海上作业船只的一举一动，可以清楚地看到每艘船的位置、过去几天的运动轨迹及编组情况。如果船只只有越线迹象，可以及时提醒渔船，倘若发现有船只脱离编组作业也可以及时提醒。目前，从人员、渔船、码头，通过采用定人联船制度+高科技的渔船监控、港口监管系统，已初步构建起一个比较完善的渔船安全监管体系，大大提高了渔业生产安全系数。**全域管控，构建海上治理综合体。**通过实现网格内 24 小时巡逻管护，做好海上、渔港安全事件的及时发现、警示和留影取证等工作。通过构建海上网格大数据系统，实现了对渔船、渔民管理服务及涉海纠纷处置、矛盾隐患排查、应急事件处置的智能化、信息化管理服务，提升了防范、打击偷渡、走私、贩毒等违法犯罪活动能力，同时成为港口、码头智能化治理的标杆，争创智慧渔港全国标杆示范项目。

强化网格管理体系 织密社会治理防线

——曲阜市创新探索网格化社会治理新模式

中共曲阜市委政法委员会

近年来，曲阜市融合 GIS、大数据技术，以社会治理“一张网”为载体，统筹整合部门职能、下沉工作力量，搭建集矛盾纠纷联调、社会治安联防、重点工作联动、治安突出问题联治、服务管理联抓、基层平安联创为一体的网格化服务管理体系，实现基层党建全覆盖、社会动态情况全掌握、公共服务无遗漏、社会管理无缝隙，切实培育打造了具有曲阜特色的市域社会治理新样板。

一、核心功能

数据建设方面，以打破数据壁垒，实现互联互通为导向，构建全市统一的社会治理数据库。依托全市政务大数据平台，建立人口、房屋、事件、部件等社会治理要素与空间地理信息相关联的全量网格化数据资源体系，推进与公安、人社、城管、应急、环保等部门基础数据信息共享共用、闭环流转。

平台建设方面，以提高社会事件排查处置效能，实现基础信息一网采集录入、社会事件一网分流督办、社会服务一网延申落实为目标，开发应用全市统一的社会治理网格化服务管理平台。网格员全部配备手持智能终端，配置信息采集、事件上报、重点监管、在线通讯等功能，实现工作全程信息化。建成全市网格化 GIS 地图，全市实有人口、实有房屋、实有单位等要素信息全部上图，实现全要素汇集，实时利用指挥调度、联动办理、资源检索、轨迹查询等应用，实现全过程留痕、全轨迹回溯、全流程监督。

技术支撑方面，以解决实战问题、增强实用性为出发点，强化技术融合应用。采用分布式部署架构、数据库分库分表、读写分离技术，保证平台稳定性与数据库稳定性，有效解决了全市 1146 名专兼职网格员同一时间段频繁上报事件、查询访问等导致的高并发问题；引入音视频通讯功能，实现一键调度，呼叫网格员或联动部门快速处置问题；发挥大数据在社会态势感知、综合分析、预警预测、辅助决策等方面的优势，开展大数据在安保维稳、环境保护、城市管理、民生服务等领域的示范应用，通过构建大数据分析系列图谱，实现一图总览全局，提升市域数字治理能力与宏观决策水平。

二、可解决的问题

在业务上构建全要素清单，实现数据全采集、问题全上报、服务全响应的全市一张网模式；建立健全部门联动机制、线上线下衔接机制，推进多元共治；强化重点人员、复杂区域重点巡查、精

准治理，提升风险防控能力与隐患发现能力，有利推进社会治理模式创新，实现政府决策科学化、社会治理精细化、治理水平高效化。

三、运用成效

平台运行以来，共录入人房信息 60 万条、经济组织 7115 条、重点人员 4158 条，上报民生诉求事件 7 万余件。针对政法各单位未化解的疑难案事件，安排专人及时梳理并录入平台进行二次派送，切实跟踪督办，有效保证网格化平台使用的安全性和数据传输的准确性，解决了隐患发现难、矛盾化解难、部门联动难以及底数不清等突出问题，人民群众安全感满意度持续提升。

四、可复制推广性

通过构建“一盘棋”、“一张网”、“一支队伍”、“一个平台”，夯实基层基础，创新体制机制，打造社会治理网格化服务管理新模式，有效提升了市域社会治理现代化水平。因此，具有较强的可复制推广性，具体体现在：

（一）坚持党建引领、部门联动，形成“一盘棋”。曲阜市委、市政府按照推进“双基”工作三年行动计划的要求，充分发挥基层党组织党建引领作用，全力推进基层党建网络与社区治理网格“两网”深度融合，将社会治理网格化服务管理工作作为“一把手”工程强力推进，将党组织关联网格，党支部建在网格上，打通服务群众的“最后一公里”，使党组织及党员的作用发挥到各行各业，有效提升协调区域党建资源配置效率和效能，破解阻碍基层发展的顽瘴痼疾，形成了基层社会治理服务新格局。

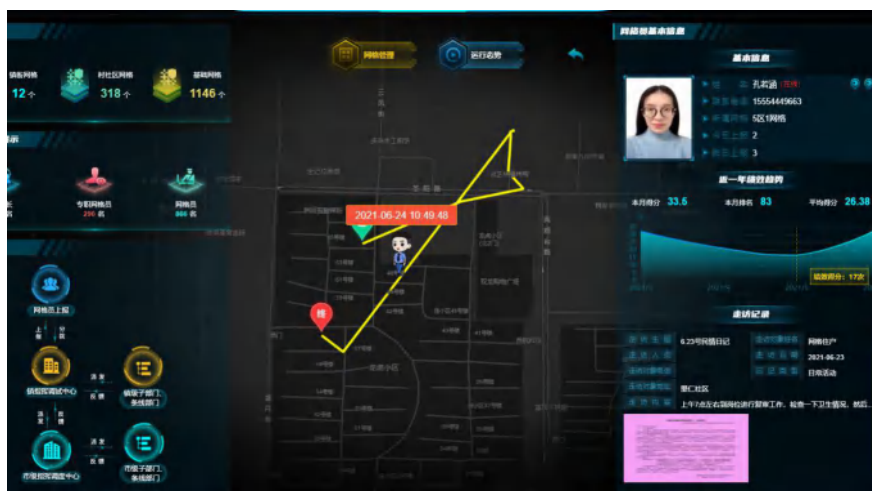


（二）坚持全域覆盖、多网融合，打造“一张网”。曲阜市深入挖掘“和为贵”传统文化内涵，健全“和为贵”社会治理品牌创建的体系架构，全覆盖建立 318 个村级“和为贵”调解室，高标准改造提升 12 个镇街及市级“和为贵”社会治理服务中心。按照“纵到底、横到边、全覆盖”的原则，

我市将 12 个镇街划分 853 个综合网格，293 个专属网格，构建“市级联动中心、镇街联动分中心、村(社区)联动工作站”的三级运行架构和责任机制，形成“大事全网联动，小事一格解决”的社会治理运行模式，完善全市社会治理事项“上报、受理、核实、立案、派遣、办理、核查、结案、回访”的大联动业务新流程，全面提升社会综合治理效能，真正实现社会治理事项“第一时间发现、第一时间处置、第一时间解决”。



(三) 坚持一格一员、一员多能，组建“一支队伍”。紧扣“服务”主题，结合“最多跑一次”改革，曲阜市构筑精准服务网络，梳理服务事项，优化每个流程、每个环节的工作时限和服务质量标准，实现群众办事“只上一张网，只进一扇门，只跑一次路，只找一个人”。按照“1+3+N”的思路，将网格员、行政执法人员、志愿者等力量纳入网格工作团队，实现群防群治、共建共享。全市配齐配强 1146 名专兼职网格员下沉网格，服务民生，通过将“曲阜网格化”APP 与网格化服务管理信息平台深度融合，中心可实时查看网格员每日行动轨迹并视频连线网格员了解网格巡查情况，助力城市建设、协同环境治理。以网格化工作体系打通了服务管理的“最后一公里”。



（四）坚持实体实战、共建共享，搭建“一个平台”。曲阜市网格化治理信息平台依托联动指挥中心的实体大厅建设，建成全市统一的大屏指挥系统。通过融合雪亮工程、天网工程、智能交通系统，接入 10000 多路视频信号，纵向联通 12 个镇街的网格化服务管理中心及 318 个村级中心，横向联网公安指挥中心。平台汇聚“民意 5 来听”、书记信箱、12345 政务热线、网络问政、阳光信访等平台民意诉求，利用大数据分析及时预警预防，为党委政府综合施策和精准治理提供依据，实现信息采集、分流指派、分级处置。结合 GIS 地理信息系统、数据钻取、大数据挖掘分析、可视化图表等技术，为指挥中心人员和领导决策者提供图文并茂的可视化展示界面，实时掌握城市运行态势和社会治理工作情况，发挥社会治理大数据的应用价值；利用定位技术、视频通话、融合通信等手段，为指挥中心人员与现场巡查员提供了多媒体的通信方式，实现即时高效的指挥调度；通过数据融合、精细管理实现全天候监管，通过信息汇聚、派单处置、跟踪监督、考核问责，形成了电子政务信息、经济社会发展数据以及网格化管理信息上报、分析、分解、处理的工作闭环，指挥调度中心已成为全市的“最强大脑”、管理中枢。



目前，我市网格化体系建设有待进一步细化和加强力度，下一步，我们将深化多网融合、数据共享，持续加强网格事件进度跟踪和督办管理，提升队伍执行力，使矛盾纠纷发现在萌芽状态、化解在细微之中，确保各类民生事件及时、高效解决落实到位，实现社会和谐。

鹿城区创新打造“平安乐巡”平台 助力构建风险闭环管控的大平安机制

中共温州市鹿城区委政法委员会

鹿城区坚持以全面数字化转型推进基层治理变革,构建以社会力量为基础、以平安建设为核心、以智能技术为支撑、以共建共享为目标的“平安乐巡”共治联盟,着力打造风险闭环管控、共建共治共享的“平安乐巡”平台,推动实现巡防事项“一站式发布、全流程管控、链条式调度、专业化保障、一体化协同”。目前,该平台注册人数 20 万+,日均巡逻人次 2600+,常规巡逻路线 288 条、护校岗任务 317 条,助力平安创建顺利夺取“银鼎”,“平安乐巡”APP 被公安部评为“成效突出类移动应用”优秀成果,作为全国示范样板移动应用推广,2020 年浙江省十大社会治理创新项目。



一、搭建平台，线上闭环管控。

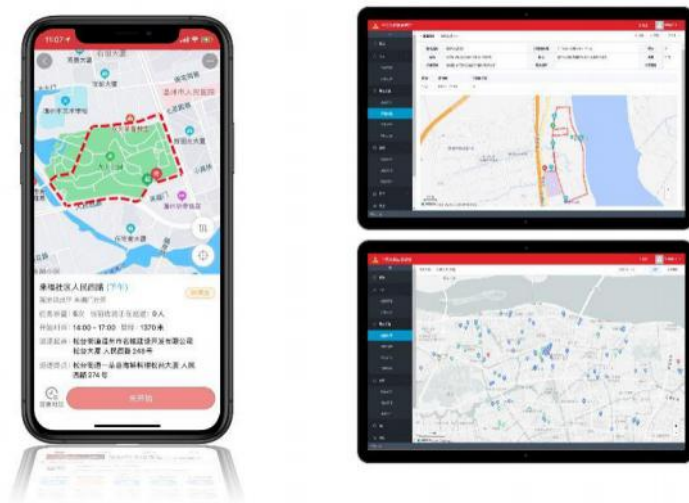
一是平台赋能，高效协同。针对基层治安形势日趋复杂严峻、职能部门巡防力量不足而基层群众和社会组织参与基层治理诉求强烈、途径较少、方式单一的问题，创新打造集平安巡逻、快速举报、巡防力量三大主题 12 个功能模块于一体的“平安乐巡”平台，协调整合社会资源，发挥社会协同作用，实现巡防事项和巡防力量的统一管理、统一发布、统一调度、统一指挥、统一处置，以“全周期管理”思维推动基层治理变革。**二是部门“下单”，社会“抢单”。**公检法、宣传、民政、住建等综治单位及街道社区可通过“平安乐巡”APP 定期发布联合巡防、清查设卡、出租房屋检查、旅馆网吧清查、社会救助等各类专项行动信息，志愿者和社会组织可登录“平安乐巡”APP，在“我

要巡逻”模块通过自助“抢单”领取任务，并根据自身感兴趣的路线和空闲时间作出巡逻安排，形成指挥调度、任务分派、双向互动、奖励兑现“四位一体”的“下单+抢单”巡逻模式。三是**精准调度，闭环治理**。对于“接单”式巡防或日常工作生活中发现的治安、交通、民生等问题，“平安乐巡”参与者可通过“平安乐巡”APP中的“快速举报”模块上传信息，平台将根据业务类型推送给基层治理四平台并分流至相关部门，实现精准指挥、多元调度，形成“问题发现—信息上报—流转处置—问题办结”的“一站式接收、一揽子处置、全链条解决”治理闭环。



二、激活动能，线下群防群治。

一是**组建联盟**。组建“乐巡联盟”，打造以南塘步行街“乐巡”总基地为中心，以 131 支“社区乐巡”队伍、258 支覆盖全区所有学校的“家长护校乐巡”队伍、“慈善乐巡”队伍、“平安公益小天使”队伍为“末梢分枝”的“1+X”多领域群防体系，激活群防群治新动能。二是**划定路线**。基于公安社会治安“大数据”分析研判，结合社区民情恳谈会以及网上征集的金点子，在治安复杂地、案件高发地、网红打卡点等重点区域确定 288 条常规路线、317 条护校岗任务，实现片区巡防全覆盖。同时，在“平安乐巡”APP 增设“平安乐巡意见”模块，向群众征集完善巡逻路线的意见，开展“最美巡逻路线”“最需巡逻路线”等评选活动，增强群众参与感、获得感。三是**织密网络**。结合平安哨卡建设、雪亮工程建设等载体开展日常值守巡防，以“平安哨卡”为必经点，科学设置特警 PTU 驻点、巡逻线路，与线上视频巡逻力量密切配合，连点成线、闭环成片，有效提升巡防的覆盖面和精准度，切实织密织牢“平安乐巡”网络。



三、强化保障，构建长效机制。

一是强化资金保障。区财政每年安排 350 万元专项经费，创新政府购买服务机制，为“平安乐巡”平台的日常运维及商品兑换提供基础保障。同时，“乐巡联盟”推出“平安合伙人”“公益创投”等“造血式”项目，合作金额超 200 万元，以市场化思路有效补齐资金缺口。**二是创新激励机制。**实行“平安乐巡”积分制，在平台签到、问答以及开展平安巡逻均可获得相应积分，10 个积分可兑换 1 个“乐巡币”，1 个“乐巡币”可兑换价值 1 元的日用品，兑换后不减少积分，但不可重复兑换，个人和单位积分排名将定期予以更新、公布。目前，“乐巡币”可兑换话费、商超卡券、旅游出行券等 5 大类数千种产品。同时，根据巡逻任务的轻重缓急程度，设置对等的“乐巡币”奖励，激发参与者积极性。比如，在常规区域、常规路线、常规时间巡逻满 3 小时即可获得 30 个积分，但在欧洲城商圈等重点区域的重点路线开展 23 点至凌晨 4 点间的夜巡，奖励标准即对应提升至 60 个积分。**三是推动互惠共赢。**在“平安乐巡”活动优化提升企业周边治安环境的同时，引导企业开展基于“乐巡币”的打折兑换活动，借机推广企业产品、提升品牌核心竞争力，实现流量、收入两不误。目前，全区已有“乐巡币”实体兑换点 44 家、线上兑换类“平安合伙人”商户 263 家，累计产生乐巡币 281 万，已兑换 241 万。

太仓市社会治理大联动平台

太仓市社会综合治理联动中心

一、项目介绍

太仓市社会综合治理联动中心于 2018 年 1 月 18 日开始试运行，下设办公室、协调研判科、督查考评科和信息保障科四个科室，共有工作人员 73 名。中心以“听民声、察民情、知民盼、解民忧”为主线，以“一个平台高位协调，一个号码服务社会、一个 APP 管理城市”为路径，以“一张网格”为基础，以“一支队伍”、“一份清单”、“一套标准”、“一个办法”为保障，建立起市镇村三级管理、市镇两级指挥的网格化社会治理运行架构和责任机制。按照“全科网格、巡办分离”的原则，将全市划分为 504 个综合网格，配备专职网格员 504 名，实现网格全市域、党建全覆盖、信息全要素和巡查全科目，建立“一台受理，二级分拨、三层处置、四环监督”的事件流程管理体系，形成社会治理事项受理、分拨、处置、核查、结案、考核的流程化处置机制，实现“信息流、业务流、工作流”三流合一，真正做到社会治理事项“第一时间发现、第一时间处置、第一时间解决”，为建设“幸福金太仓”创造安全稳定的社会环境、公平正义的法治环境和优质高效的服务环境。



太仓市社会综合治理联动中心

二、特色亮点

（一）首创“六个一”工作模式

太仓市社会综合治理大联动平台开创性地创建了“六个一”的工作模式，即一个指挥平台，实现一台受理，二级分拨，三层处置，四环监督；一张基础网格，实现市、区、镇、村（社区）基础网格的四级管理架构；一个服务号码，12345 平台，整合 52 条热线，实现“一个号码，服务全社会”；一套运行机制，实现一套指挥体系，一套工作手册，一份责任清单，五大工作机制；一支联动力量，

包括中心受理人员、网格巡查员、网格督查员、各职能部门及区镇综合处置力量；一个考核方案，实时监督，指挥调度，定位定时，随时督查。通过“六个一”的模式，实现一个平台高位协调，一个APP管理城市，一条热线服务社会。



（二）新“巡办分离”原则

坚持以“巡办分离”为原则，避免事件上报、处置、核查中出现徇私舞弊的现象，实现事件的第一时间发现，第一时间处置，第一时间解决，全面提升社会治理效能。

（三）实现跨部门系统联动处置

太仓市社会综合治理大联动平台对接 12345 与数字城管系统，12345 热线受理平台作为全市唯一的非紧急类热线受理平台，负责各类诉求的回复。太仓市社会综合治理大联动平台进行各类整合平台事件的统一接收、分拨、派遣。



（四）建立全方位绩效考评体系

市级考核涵盖各区镇、市级部门、垂直管理部门和专业公司四大类共 138 个责任单位；镇级考核涵盖各职能部门、村（社区）、网格巡查员、坐席员等，实现了考核对象的全覆盖。平台考核过程

主要围绕案件主动上报、案件处置效率、投诉举报责任倒查和满意度回访情况开展考核，考核分数均根据责任单位办件实际情况，由统计分析系统自动运算生成，确保了考核的真实、客观、公正。考核的结果全方位运用，区镇、职能部门、村（社区）、网格巡查员等考核结果纳入市镇两级综合绩效考核范围，与人员收入直接挂钩，专业公司考核结果通过本地媒体通报，确保了考核结果的有效运用。

（五）建立市、区镇、村（社区）、基础网格的四级联动



全市划分 504 个基础网格，152 个村（社区）网格，8 个区镇网格，实现了网格全市域，党建全覆盖，信息全要素，巡查全科目。

三、建设成效

太仓市社会综合治理联动中心积极贯彻落实省、苏州两级党委政府关于坚持和完善“大数据+网格化+铁脚板”治理机制的决策部署，紧紧围绕我市各项中心工作，不断改革创新、持续提质增效、全力保先创优，加快推动市域社会治理现代化落地见效，有效助力网格化社会治理向“专、精、细”方向发展，在全市夺取疫情防控和经济发展双胜利的过程中创造了安全稳定的社会环境。创新打造前置服务太仓样板，牵头各职能部门在各类公共场所装修阶段及时介入指导服务，将后端被动执法变前端主动服务，成功引导 1000 余家新增场所规范经营，有效解决“放管服”改革中“管”与“服”的衔接难题。主动对接专业部门，试点开展环境保护、安全生产事项纳入网格巡查清单，推动安监、环保网格员入企走访，深度配合文明城市创建、“小化工”整治等全市重点工作。研发上线智能语音移车系统，识别率高达 82%，有效分流 53% 的移车热线。积极推进市社会治理现代化综合指挥中心建设，统筹党的建设、审批服务、综合执法、网格管理和指挥调度。创新开展楼栋长制度和小区装修前置服务。配合做好全市违法建设治理信息平台建设工作以及案件派遣处置和考核工作。同时，将“平安工地”“平安农机”等机制体制建设纳入接下来的重点工作中。自成立以来，太仓市社会综合治理联动中心共受理诉求及事件 153 万余件，处置率为 99.3%，办件满意度高达 98%。接下来，市联动中心将注重系统思维，提高建设站位，加强顶层设计，以探索建立“一网治理”新机制为抓手，推动碎片化的多头管理向系统化的治理转变。切实践行系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，聚力探索多网融合、一网治理的基层社会治理新路径。

张家港市社会治理现代化指挥体系

创新案例介绍

张家港市社会治理现代化指挥中心

近年来，张家港市紧紧围绕治理能力和治理体系现代化目标，结合推进基层审批服务执法改革，创新体制机制，聚焦实战应用，紧扣“资源共享、数据汇集、功能集成、预警研判、联动指挥、督查考核”六大功能，因地制宜探索建设了覆盖市、镇、村（社区）三级的一体化集成指挥平台，实现基层社会治理“一线通接、一网统管、一屏全览、一体指挥”，全力打造县域社会治理“张家港样本”。重点实施“5333”工程：

一、坚持高位推动，搭建“五位一体”集成高效的指挥平台

为高位推动市、镇、村（社区）三级指挥平台建设，市委、市政府成立了由书记、市长任双组长，市委、市政府分管领导任副组长，市相关职能部门、各区镇主要负责人为成员的“社会治理现代化综合指挥部”，指挥部下设综合组、数据支撑保障组、信息收集研判组、协调督查考核组共4个工作组。同时，市级层面，通过整合网格化联动中心、数字化城管、12345便民服务中心，成立了张家港市社会治理现代化指挥中心；区镇层面结合“三整合”改革，成立了“集成指挥中心”；村（社区）设立了“联动工作站”。在此基础上，着力构建五大功能平台：

一是集成指挥实战平台。依托物联网、大数据、地理信息等先进技术，发挥数字孪生城市功能，借助12345和政务APP的集成服务优势，打造跨部门创新应用，实现“一线通接、一网统管、一屏全览、一体指挥”，推动基层治理实现从粗放型管理向精细化管理、分散式受理向综合型服务、从线下管理向线上线下融合治理的转变，形成集聚集合、相融相合的集成指挥大脑。

二是信息归集共享平台。依托大数据智慧城市共享平台，汇集部门数据资源，构建覆盖全市所有区镇的“多网融合、一网覆盖”的社会治理“数据库”。以信息共享与整合带动社会治理能力提升，以数据归集动态展现市域治理全貌，打破信息孤岛，构建互联互通的信息共享平台。

三是数据分析研判平台。运用大数据技术，构建经济社会全覆盖分析研判体系，辅助领导科学决策，推动资源要素向基层和紧缺领域延伸。搭建人工智能预警分析模型，推动社会治理从被动“堵风险”向主动“查漏洞”转变，从用数据说话变成让数据说话。

四是联动指挥调度平台。建立集平时协调联动、战时应急指挥于一体的市镇村三级联动指挥体系，利用视频监控、无人机、江河巡防等途径，打造水、陆、空三维一体智能治理机制，加强对社会治理工作的常态协调和突发事件应急指挥。构建“空地联勤实时指挥系统”，在市级平台建立统一平台，市、镇两级配备无人机等技术装备，实现数据一网运行、实时共享、集中指挥。

五是督查考核问效平台。通过数据分析研判，服务全市高质量发展，将督查、考核、问责融为一体，加强对社会治理工作质效进行分析评估、全程管控，形成覆盖社会治理全领域、全流程的监督评价体系。

二、坚持科技赋能，夯实“三统一通”集成指挥的数字基础

结合智慧城市建设，我市与相关技术公司合作，投资近2亿元加快建设数字城市与城市运营中心，为我市打造“三统一通”集成指挥体系提供有力的技术保障。

一是统一规划建设。强化顶层设计，市级层面统一建设母平台后，向区镇开放子平台端口，实现系统横向互联、纵向贯通、立体集成，避免区镇重复开发，形成新的数据孤岛；同时，统一平台对接标准，使其适配接入各路业务平台，随着智慧城市资源不断加强，可实现应用模块由目前的“1+4”（括党建引领和审批服务、综合执法、基层治理、指挥调度），逐步向“1+4+N”拓展覆盖，通过持续优化平台功能，不断增强平台服务实战的能力。

二是统一底座能力。市级指挥平台基于智慧城市建设总体架构，通过开放数字平台的大数据、物联网、人工智能、视频分析、融合通信、GIS等统一的基础底座能力，并调用统一事件服务中心、统一附件、统一消息等平台能力，为平台提供城市级技术支撑，赋能基层智慧治理。

三是统一用户管理。基于智慧城市建设，打通各类业务平台身份认证，打造统一数字身份认证体系（IAM），实现统一访问和管理，让市镇两级用户在各业务平台在线办公时，只使用一个用户名密码，只访问一个系统入口（党政通），实现工作界面集成、高效、统一。

四是互通实时数据。市级指挥平台汇聚打通了我市智慧党建、政务服务、综合执法、社会治理、文明建设等平台，下一步还将接入重大项目建设、统计部门宏观统计数据等更多部门业务系统，进一步深化GIS应用，建设城市副中心——“数字孪生城市”。今后，各业务系统日常产生的数据，将同步汇聚在大数据平台，实现数据实时共享。

三、坚持融合共建，打造“三层五柱”协同联动的运行架构

对照审批、执法、服务“三整合”改革目标，我市结合实际，在市、镇、村（社区）“三个维度”，围绕党建引领、审批服务、综合执法、社会治理、指挥调度“五大领域”创新实践，构建了“三层五柱”、上下贯通的集成指挥运行架构。

一是突出党建引领强根基。市级层面：依托市委党建工作领导小组统筹领导，由市委党建办牵头建设市、镇、村（社区）三级党建服务系统，研究、指导全市党的组织体系、组织制度、党员队伍建设等工作，充分体现党对一切工作的绝对领导。镇级层面：建立镇党委领导下的区域联合党组织，推动基层党委、党（总）支部、党员、群众四大主体联动共建，构建形成了“党委抓牢支部、支部严管党员、党员带动群众”的基层党建工作机制。村（社区）层面：推进“最后一公里”基层党建阵地建设，全面打造党建“红堡”阵地，基层综合网格实现党支部（党小组）全覆盖，通过基

层组织“搭台唱戏”，让党组织植根基层、党员干部融入群众，进一步密切党群、干群关系。

二是突出行政审批强服务。市级层面：依托市高效政务环境建设领导小组统筹领导，由市行政审批局牵头建设市、镇、村（社区）三级政务服务体系，协调和指导镇、村（社区）政务服务工作。镇级层面：各镇均成立了行政审批局，代表镇政府办理镇域范围内的行政审批、便民服务等政务服务事项。2020年，全市镇级行政审批局已累计办理各类审批事项120余万件，实现企业群众办事“15分钟服务圈”，全市营商环境指数在全省同类城市保持领先。村（社区）层面：以深化“全科社工”服务为重点，全面设立全科社工代办点，直接受理与百姓生活密切相关的各类民生服务事项，积极开展代办代缴便民服务，打通为民服务“最后一百米”。去年我市全科社工代办点帮助群众办理各类求助近8万件。

三是突出力量下沉强执法。市级层面，依托市镇域相对集中行政处罚权工作领导小组统筹领导，由市综合行政执法局牵头协调全市综合行政执法工作，指导、督促、考核各镇综合行政执法局行政执法工作；同时，在市应急管理、市场监管、交通、农业农村、文体广旅等领域成立了专业执法队伍，实现“一个领域一支队伍”。镇级层面，全市8个镇均成立镇域综合行政执法局（常阴沙现代农业示范园区成立了联合执法办公室），实现“一个区域一支队伍”，切实解决基层“看得见管不着”执法难题。全市共下沉执法人员159名，去年镇级综合行政执法累计处罚事项7.6万件，大大提高了执法效率。村（社区）层面，组建设立了综合执法工作点，充分发挥镇级综合执法队员及辅助人员，以及专职网格员等力量，充实一线开展各类安全隐患、违法违规行为排查整治，助推基层执法“源头预防”、“打早打小”。

四是突出网格联动强治理。市级层面，依托市社会治理现代化综合指挥部统筹领导，由市社会治理现代化指挥中心（市网格化联动中心）牵头，进一步完善“大数据+网格化+铁脚板”机制，构建“1+2+N”网格联动治理模式，即以市指挥中心为统领，以综治综合网格、公安警务网格为基础，以安全、环保、城管、文明创建等专业网格为支撑，上下衔接、协同共治的网格化大联动工作体系。目前，网格员通过“联动张家港”APP、市民通过“12345”热线等渠道，天向市指挥中心信息平台上报、流转处置各类事件【包括政策咨询、求助类事件】，每天都在1万件左右，为畅通群众诉求表达、及时发现风险隐患、帮助解决基层困难、提高社会治理效率发挥了重要作用。镇级层面，各镇均设立了实体化运行的网格化联动分中心，按照“一格一员、专人专职”的要求，通过整合新市民、城管协管员，不足部分适当招录等途径，全市1036个综合网格的专职网格员配备率达到100%；在此基础上，各办事处设立网格片长、各村（社区）设立网格小组长，同步推进“警网融合”，形成了以“镇分中心—办事处网格片长—社区民警—村（社区）网格小组长—网格员”上下衔接、运转高效的网格化指挥体系。村（社区）层面，成立村（社区）网格化联动工作站，与综治中心和警务站一体化建设。构建了纵向链接市镇两级、横向覆盖市级职能部门的业务标准化体系，实现了跨部门、跨领域、跨层级的协同联动。去年以来，全市网格员在疫情防控期间走访排摸及提供服务323万余

人次，协助排查小化工企业 1.9 万余家，查实违法违规“小化工”23 家，指挥平台上报文明创建及城乡环境类问题 4.5 万余起，按期整改完成率近 99%。

五是突出集成指挥强效能。市级层面，依托市大数据局智慧城市建设推进办公室统筹领导，由市社会治理现代化指挥中心牵头推进市级母平台、区镇子平台的立体集成指挥体系建设。镇级层面，各镇均成立镇集成指挥中心，依托镇级一体化平台，发挥基层治理的实时监控、信息归集、研判预警、协调联动、快速反应、督查考核等作用，为镇党委、政府决策提供辅助。村（社区）层面，依托网络信息技术实现社会治理智能化，将村（社区）打造为调度点，通过与市、镇两级平台的数据打通、信息共享，实现工单指令实时处置，全面提升基层社会治理工作效率，推动综合治理关口前移，努力把矛盾纠纷、安全隐患发现在萌芽状态、解决在基层前端。

四、坚持制度保障，完善“三环紧扣”闭环链接的管理体系

为加强指挥执行力，提高联动处置效率，我市在责任分级定岗、事项分拨流转、跟踪问效考核三方面，构建起权责一致、边界清晰、运行高效的处置规程，实现指挥平台派遣事项全链闭环流转。重点在三个层面健全完善工作制度：

一是前端突出厘清职责，制定责任分级定岗机制。进一步厘清网格化社会治理部门职责边界，建立健全入格事务审批、准入机制，合理确定网格工作清单，按照入格事务责任清单处办时限和准入办法，确定八大类 59 项社会治理工作清单事项，明确主管部门和处置时限，提高网格化社会治理的针对性和实效性。

二是中端突出研判会商，完善事件分拨流转机制。建立市指挥部成员单位进驻指挥中心驻点办公制度，定期分析近阶段涉及本部门、本条线的工作，会商解决存在问题。市社会治理现代化指挥中心牵头，在市级层面建立平台事件处置协商制度，对职责清晰的事项，建立标准化分拨流程，明确处置规范和办理时间；对职责边界不清的问题，依托社会治理联席会议进行会商研究，提出解决方案并督促推进落实。去年，针对油烟污染和噪音扰民、沙洲湖周边区域环境及基础设施管护职责不清、部分农村路灯长期不亮等问题，市指挥中心牵头会同市相关部门、区镇进行联合会商，明确责任分工和处置要求，确保指挥平台交办事项“事事有结果、件件有着落”。

三是末端突出监督评价，强化跟踪问效考核机制。完善社会治理现代化指挥中心运行绩效考核办法，充分发挥绩效考核对区镇、部门的指挥棒作用，以考核督促完成社会治理现代化各项重点任务。建立条块结合、上下联动、科学合理、统一规范的监督考核机制，坚持日常考评和年度考核相结合，建立定期通报制度，适时开展第三方公众满意度测评。市指挥中心联合市委办、市政府办、市绩效办等部门，对各区镇、部门开展常态化督查，加强对各区镇、部门对派遣事件响应情况、处办情况、回访满意率的动态监测，提高办理质量。为加大平台派遣事项办理效率，制定实施“市指挥平台派发工单处置提醒督办会办制度”，通过下发提醒单、督办单形式，督促各区镇、部门提高处置效率。同时，在社会治理现代化工作中加强行政行为监督，引入市纪委监委、市绩效办参与，加

强对区镇、部门参与社会治理工作开展情况进行监督检查，对作风不实、落实不力、推诿扯皮、拒不执行指挥中心协调决定事项的，依照相关程序予以追责问责。充分发挥媒体作用，加大宣传力度，积极引导各类社会组织、党员群众、志愿者参与社会治理，合力打造共建、共治、共享的社会治理新局面。



威海市网格化服务管理信息平台

中共威海市委政法委员会

党的十九大报告中指出：加强和创新社会治理，打造共建共治共享的社会治理格局，加强社会治理制度建设，完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制，提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平。

围绕贯彻落中央重要指示精神，威海市坚持以信息话为支撑，通过搭建网格化服务管理信息系统和工作体系，持续加强和创新社会治理，推进社会治理精细化、精准化。一是加强公共安全视频监控联网应用，提升对自然灾害等突发事件和安全生产、社会治安的综合治理水平。二是推进多元矛盾纠纷化解信息化平台建设，有效预防和妥善化解各类矛盾纠纷，为社会风险防控提供支撑。三是发挥平台在信用信息共享中的“总枢纽”作用，逐步实现跨部门、跨地区信用信息共享与应用。四是构建一个平台、一个网格、一支队伍、一个系统、一套机制“五个一”工作体系，将网格建设成创新社会治理、化解社会矛盾、维护社会稳定、促进社会和谐的“底座”，实现“矛盾不上交、平安不出事、服务不缺位”，为打造共建共治共享社会治理新格局、加快推进市域社会治理现代化、保障和促进“精致城市，幸福威海”建设奠定坚实基础。

主要体现出四个特点：

（一）坚持全市整体建设。威海市在筹划建设全市网格化服务管理信息系统时，就强化顶层设计，坚持市域统筹，按照“一体打造、一体提升、一体化运行”的总体思路，研发建设了全市统一的网格化服务管理信息系统，也为构建全市统一的网格化治理体系奠定了坚实基础，在山东省属于首例市级全域使用统一系统的地市。

（二）形成全新的网格化治理模式。全市一体化的网格化服务管理信息系统为推进网格治理体制和模式改革创新提供了实现可能和路径。威海市结合大力实施城乡网格化服务管理提升工程、建立全市统一的网格化服务管理信息系统，对综治、市场监管、安全生产、应急管理、社会救助等 10 余个领域的工作网格进行整合，将全市城乡重新划分为 6000 余个网格。网格整合后，各区市党委政法委牵头制定网格治理事项清单，由网格员加强巡查、推动落实，实现基层社会高效治理。在此基础上，依托网格化服务管理信息系统，建立了从信息采集、上报，到平台分派、职能部门办理、网格员核查反馈、信息系统自动存档备查并实时考核监督的全流程闭环处置，在全市形成了“小事一格解决、大事全网联动”“镇街吹哨、部门报到”的全新网格化服务管理体系，极大提升了社会治理效能。

（三）推动建立专业化网格队伍。随着建立全市统一的网格化服务管理信息系统和实施网格化治理提升工程，威海市在全市建立了“1+X+N”的网格员配备模式，共网格员 6100 余名，整合专业

力量 4500 余名，发展辅助力量 23.7 万名。依托全市网格化服务管理信息系统，进行人机绑定，实现对网格员全天候、全过程轨迹查询和管理考核。同时，建立知识库模块，为网格员学习业务知识、提高工作能力提供便利条件。系统和平台的建立为加强全市网格员队伍统一管理、培训、考核等提供了信息化、智能化、高稳定性的基础条件，有力推动网格队伍的专业化、专职化、规范化建设。

（四）实现社会治理数据整合共享。全市网格化服务管理信息系统建成后，为有效联通和整合社会治理信息数据资源尤其是网格化治理信息，提供了实体化平台支撑，特别是威海市将网格化服务管理信息系统与市智慧城市运行指挥中心一体化建设，更有利于全面打通“数据壁垒”，更好运用市域内的信息数据资源，为全面提高网格和社会治理整体水平提供强有力的支持保障。



威海市网格化服务管理信息平台以全市一体化体系建立多层视角，顶层规划，分步推进，建立威海全市一体化平台，实现态势全感知，指挥多层级，调度更及时，群众问题以及社会治安问题得到有效解决。基于统一大屏展示，依托联动指挥中心的实体大厅建设，建成统一的大屏指挥系统。结合 GIS 地理信息系统、数据钻取等技术，为使指挥中心人员和领导决策者提供图文并茂的可视化展示界面，实时掌握城市运行态势和社会治理工作情况，发挥应用价值；利用定位技术、视频通话、融合通信等手段，为指挥中心人员与现场巡查员提供多媒体的通信方式，实现即时高效的指挥调度。平台自使用以来，依托对网格化服务管理信息系统的持续优化完善，深化提升网格化服务管理水平，在加强基层治理、化解社会矛盾、维护社会稳定等方面作用日益增强，2020 年全年全市治安案件下降 19.8%，刑事案件下降 2.12%，法院一审民商事案件下降 1.94%，进京访批次、人次分别下降 76.3%、77.3%，群众对社会治安满意度全省第一。

海南省琼中县

中共琼中黎族苗族自治县政法委员会

琼中县政法委在“海南省公共安全视频监控建设联网共享应用建设”的总体目标下，围绕“雪亮工程”体系建设，构建省—县两级互联的视频监控共享应用平台，优化城区布局，拓展乡镇村视频监控建设，进一步扩大视频监控覆盖面，以公共安全视频监控联网应用综治共享平台为核心，依托统一视频专网，整合各类视频图像信息资源，建立跨部门、跨区域视频融合和数据交换，同时升级扩展现有网格化平台，建立综治中心、“雪亮工程”和网络化服务管理“三位一体”新机制，进一步提升立体化治安防控体系实战效能。



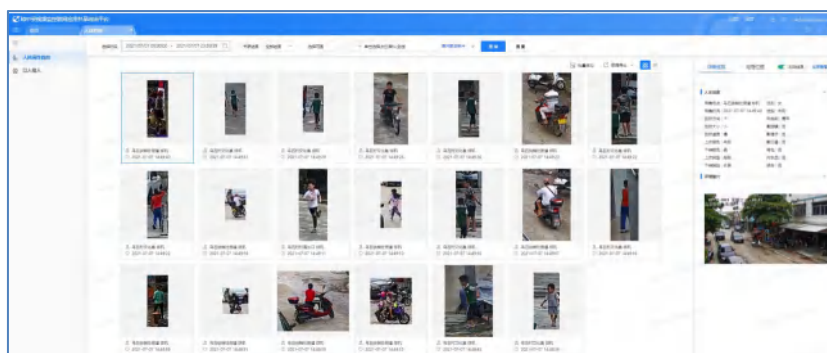
应用平台展示界面

一、雪亮工程（公共安全视频监控联网应用综治共享平台）：

琼中县公共安全视频联网应用综治共享平台负责本级事权二、三类点（社会面）公共安全视频监控资源的接入，纵向级联省视频监控联网应用综治共享平台和乡镇（街道）、行政村（社区）视频监控汇聚交换节点，横向对接琼中县公安机关视频图像信息联网共享平台和琼中县已建行业主管部门视频监控管理平台，并负责推送二、三类点公共安全视频监控资源。为满足设计性能需求，系统各模块采用集群化分布式架构。公共安全视频监控联网应用综治共享平台主要涵盖基础应用建设、图像解析数据结构化建设、大数据分析建设、管理应用建设等多个方面，充分使用人像对比、车牌识别、智能预警、地理信息现代技术。

（一）视频结构化

系统采用先进的基于全画面分析的视频分析算法，对视频采集设备获取的高清画面进行全画面分析，能够识别并提取画面中的对象内容，如机动车、非机动车、行人等混合结构化，通过模式识别算法应用，应能够对监控画面中出现的对象分类记录、存储，并通过平台实现智能化检索，实现以最短的时间定位嫌疑车辆、人员，为治安防控打击犯罪提供有力支持。



视频结构化功能界面

（二）车辆大数据应用

提供按车型搜车、按品牌搜车、按车牌搜车、按照片搜车、按特征搜车等多种大数据搜索方式，帮助侦查人员快速、准确的定位线索。

建立大数据分析模型，提供初次入城分析、车辆落脚点分析、区域碰撞分析、频繁过车分析、行车轨迹重现、同行车辆分析、连续违法分析、车流量分析等八大技战法研判应用。

可对车辆进行布控，支持单一车辆布控、红名单布控、初次入城布控等。可支持模板下载进行批量布控。



车辆大数据应用功能模块界面

（三）动态人脸应用

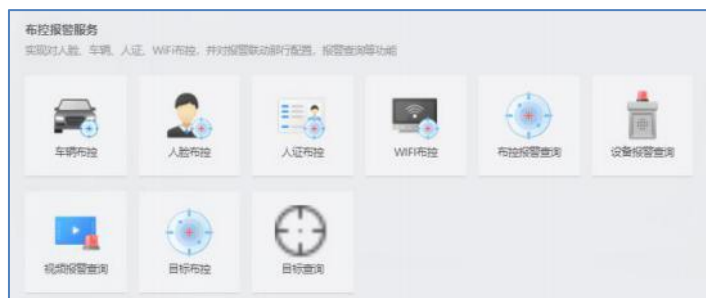
将人脸识别、大数据、云计算技术与公安实战技战法相结合，依托人像资源库整合汇聚的人像大数据，提供事前高危人员预警、事中重点人员布控、事后人员踪迹查询、身份核实的全过程应用功能，为公安治安防控、刑侦破案、反恐防暴等工作提供有力支撑。



动态人脸应用功能模块界面

（四）追踪追逃应用

针对在逃人员、涉案人员、黑名单人员等布控人员的追踪抓捕，基于监控点位的人脸抓拍照片实时比对检测服务，以及应用带有人脸识别的移动设备进行现场比对核实，实现布控人员的实时报警、快速反应，达到精确、高效地打击犯罪。



布控报警应用界面

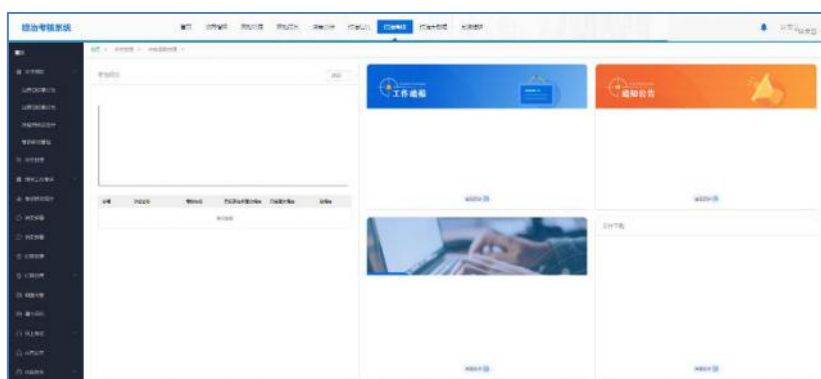
二、网格应用平台建设三期

根据琼中黎族苗族自治县网格化社会治理服务工作的需要，实现整个整县的社会综合治理，基于政法大数据和部门数据交换，平台实现“人、地、物、事、组织”五大类的社会综合管理，随着雪亮工程和网格化建设的不断深入，系统会积累并沉淀大量的综治基础数据、业务数据和运行数据，利用空间分析、关联分析、聚类分析等大数据挖掘技术，分析综治大数据之间的潜在规律，及时掌握全县动态，预测未来发展趋势，最终结合 GIS、云计算、时空模型和三维可视化技术对综治大数据分析结果进行实时交互式展示，以代码+数据驱动的视频形式，即保证了视频级的展示效果又能将综治业务中的数据合理的埋入展示节点中，实现数据实时变化的效果，为社会治理和领导指挥决策提供辅助支持，进一步丰富社会治理水平。

（一）综治考核管理系统

以全县综治考核单位为单元，建立单位基础数据库，通过设定固定指标和动态指标权重形成考核评价结果。系统运行后，县综治工作有关文件、动态、通知、通报、治安预警、考核指标等都将在系统上发布，对全县综治责任单位的月度考核、半年及年度考核也将在系统上完成，从而实现综

治考核的公平性、公开性、可操作性。通过综治考核管理系统的建设，加强了对综治考核单位工作情况的监管，夯实了综治维稳的工作基础，有利于社会始终保持和谐稳定。



综治考核管理系统功能模块图

（二）“平安琼中”手机 APP

基于“互联网+社会治理”，通过“平安琼中”手机 APP 系统的建立，为琼中县广大人民群众提供了一个矛盾事件快速上报、处理、化解以及办理情况查看和矛盾事件统计分析的渠道，极大地提高了矛盾事件上报以及解决效率，为社会矛盾事件的综合治理提供便利。

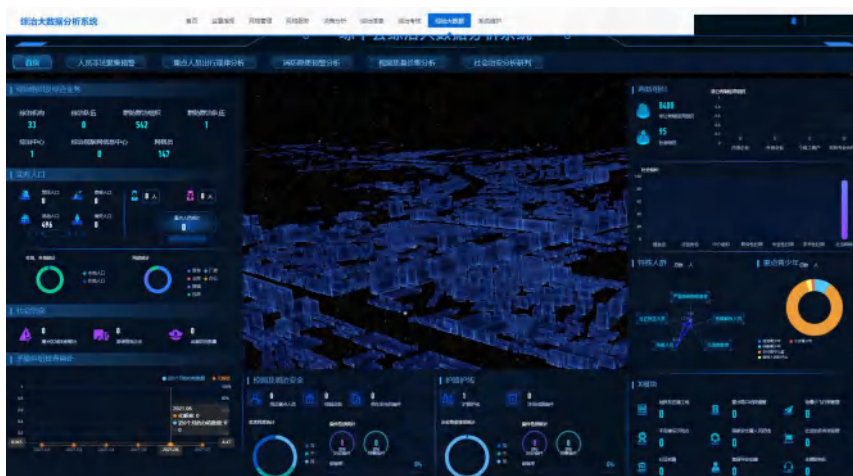


“平安琼中”手机 APP 功能模块图

（三）综治大数据分析系统

随着雪亮工程和网格化建设的不断深入，系统会积累并沉淀大量的综治基础数据、业务数据和运行数据，利用空间分析、关联分析、聚类分析等大数据挖掘技术，分析综治大数据之间的潜在规

律，及时掌握全县动态，预测未来发展趋势，最终结合 GIS、云计算、时空模型和三维可视化技术对综治大数据分析结果进行实时交互式展示，以代码+数据驱动的动画形式，即保证了视频级的展示效果又能将综治业务中的数据合理的埋入展示节点中，实现数据实时变化的效果，为社会治理和领导指挥决策提供辅助支持，进一步丰富社会治理水平。



综治大数据分析系统功能模块界面

三、创新产品

（一）雪亮工程：

公共安全视频监控联网应用综治共享平台

（二）网格平台：

综治考核管理系统、“平安琼中”手机 APP、综治大数据分析系统

白云湖基层治理创新平台

广州都市圈网络科技有限公司

一、适用业务

白云湖街道位于广州市白云区腹部。辖区总面积 17.72 平方公里，以白云湖为中心进行辐射，户籍人口 3 万余人，流动人口 15 万余人，是典型的城乡结合地区。由于管辖范围广、流动人口众多、辖区管理资源有限，衍生出一系列诸如河道环境污染、街面秩序混乱、矛盾纠纷频发等社会管理问题。

因此，白云湖街道积极探索，创新提出构建白云湖智能指挥中心，并结合当时广州市提出覆盖城乡社区的“综治中心+网格化+信息化”工作体系，强化业务整合、数据归集、信息共享，打造镇街综合指挥平台，并逐步推进“112N”智能指挥中心建设，做到采集社会化、处置专业化、服务精准化、管理精细化。



白云湖基层治理创新平台图

二、主要做法

“一体运转”，即依托白云湖街道办，推进街道网格化服务管理工作线上线下一体化运行。白云湖街道办负责统筹基层社会治理各项工作，各部门协同处置各类网格事件。并设立白云湖街智能指挥平台坐席，配齐配强人员力量，实现规范化保障。

“一平台”，即街道运行指挥平台。通过大数据分析技术，将系统中沉淀的大量基础、视频数据

及业务数据进行挖掘分析，面向街道管理者，提供城市运行感知、趋势发展分析、远程指挥调度、重大事项统筹监管等功能，为领导决策提供依据。

“两中心”，即数据中心和数据共享交换中心。数据中心作为数据存储的仓库，有效保障数据留存本地，并对数据进行目录管理，形成标准化的数据中心；数据共享交换中心，利用强大的共享交换功能，为相关部门提供统一、标准的地理空间及城市基础数据，满足各方对数据的需求。基于两中心，不仅做到底数清、情况明，更能实现态势知、风险觉、决策准，通过大数据提升街道治理能力。

“N 应用”，即党委、政府业务应用系统集成。针对街道各线口建立相应业务应用系统，实现“全方位服务，智能化管理”，如党建、环保、消防、城市管理等业务融入，以及“红棉侠”APP 群防群治，实现一个平台业务协同。

三、可解决的问题

白云湖街道依托智能指挥平台，打破传统信息孤岛，破解基层社会治理长期存在的政府内部协调不足、社会协同乏力和居民参与不足的困扰，在信息采集、事项办理、分析研判、指挥调度、公众参与等方面为基层社会治理提供技术和信息支撑，发挥了隐患主动发现、事件快速处置、部门力量联动的作用，消除部门间推诿和拖延现象，使治理过程更加优化、更加科学、更加智慧，持续提升公众的幸福感、获得感与安全感。

四、可复制推广性

社会治理的难点在基层，重点也在基层。白云湖街道创新“1+4”的基层社会治理模式，通过构建“党建引领”、“一张网格管基础”、“一支队伍管执法”、“一个中心管调度”、“一个大脑管全域”，有效提升了基层社会治理水平。

（一）党建引领。

白云湖成立白云区首个大党工委，依托白云湖街智慧指挥平台，对党建进行可视化管理，以共驻共建共创为活动载体，充分发挥各党组织的号召力和影响力，统筹资源一起用，统筹党建一起抓，通过党建引领基层治理，形成组织全覆盖、工作区域化、活动开放式、管理服务型新局面。

（二）一张网格管基础。

白云湖构建 1+N 网格地图，即 1 个基础网格，N 个城管、环保等职能网格，推进基础网格与职能网格深度融合，将街道网格化管理的“地网”和公安的“天网”相连接。全街 15 个社区划分为 103 个基础网格，推进“一人一格”管理，并将综治、环卫、六乱、交通等社会治理职能纳入网格职能。基于 GIS 构建数字孪生网，从线下管理搬到线上管理，实现多网合一、一网运行，提高精细化治理水平。

（三）一支队伍管执法。

白云湖将网格员、行政执法人员、志愿者等力量纳入工作队伍，实现群防群治、执法资源整合，提高治理效能。网格员能处置的问题，依法依规进行现场处置；而现场解决不了的问题，通过手机APP快速上报，系统进行“后台分流”或者联动处置。同时，白云湖建设一支“红棉侠”志愿者队伍，量身打造“红棉侠”APP，参与平安巡防任务，助力基层治理效能，实现街道治理、群众自治的良性互动。

（四）一个中心管调度。

白云湖建设一个智能指挥实体化中心，组建“智慧白云湖”专班，设立白云湖街智能指挥平台坐席，配齐配强人员力量，实现规范化保障。依托信息化系统，整合街道的所有资源，实现效能最大化，通过可视化的指挥调度，缩短指挥半径、减少处理周期，打造中心与一线的快速联动模式，提高问题的响应与处置能力。

（五）一个大脑管全域。

白云湖在有限资源下，借助大数据、视频监控、人工智能等技术，打造“云湖大脑”，构建运行监测+智能调度+辅助决策+统筹监管四位一体模式，实现资源高度整合、数据集中共享、业务协同联动、运行自主感知、决策科学精准。

五、运用成效

平台运行以来，极大地提升了街镇综合治理能力，社会治安面貌明显改善，入屋盗窃警情、两抢警情都持续下降，特别路面发生的“两抢”案件，在指挥平台的精准掌控和震慑下更是少发，群众安全感和治安满意度明显提升。

视联网市域社会治理解决方案

视联动力信息技术股份有限公司

党的十八大以来，市域治理在国家治理体系中具有承上启下的枢纽作用，以城带乡的引擎作用、以点带面的示范作用。“市域社会治理现代化”概念的提出，就是要把推进社会治理体系创新的重点向市一级转移，突出市级层面在地方社会治理过程中作为“主导者”的角色定位。

视联网市域社会治理解决方案依托视联网建设，以服务于民、便捷于民为宗旨，提高市域社会治理工作效率，简化工作流程，同时也可应对突发公共事件提供应急指挥调度。通过视联网监控、会议、大数据和 GIS 服务等功能，可实现疫情等特殊时期，通过搭建线上“屏对屏”便捷渠道的方式，提供综合应用场所。视联网市域社会治理解决方案可实现全域各单位全覆盖，通过多业务、多终端、多应用等方式满足市域各单位对社会治理的要求，促进区域联防联控体系建设。

视联网市域社会治理信息化系统是市域社会治理的顶层平台系统，系统将各类视联网资源、数据资源、综治资源等资源进行统一整合，通过统一门户登录的形式，实现高清视频会议、监控调度、矛盾调解、一键报警、数据对接、数据可视化展示、心理健康服务、应急指挥、视联网终端业务操作、市域治理一张图等数十种业务服务。配合视联网格通 APP 和视联网终端，实现市域治理信息化面向基层的延伸，确保业务由上至下的派发及信息由下至上的反馈，提高工作效率，减轻基层工作者负担，推动市域社会治理工作落地执行，实现市级综治中心对全市综治治理工作的集中把控。



—视联网市域社会治理信息化系统 & 视联网格通 APP 界面—

视联网市域社会治理信息化系统从根本上解决了 IP 体系结构面临的网络安全问题，系统以视联

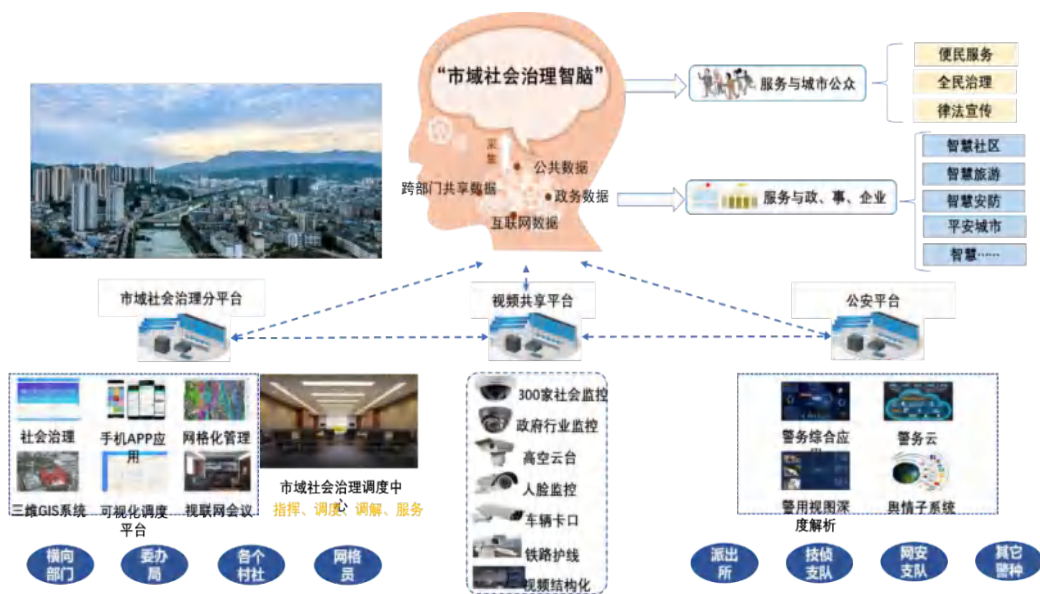
网为基础，整合不同部门、各级机构的视频监控资源，实现公共安全视频监控建设联网应用，可以在网络层阻断各类不安全因素，为上层平台构建安全隔离的系统环境，进而保护地级市-县市区-乡镇街道（社区村庄）等多级平台的应用安全。全力推进视联网市域社会治理信息化系统建设，打造“市域治理一张网”，有效完成各单位视频资源互联互通，开展市域视频资源梳理及部分接入各级平台视频专网，实现视频会商、视频监控等视频资源的联网接入，提高基层服务群众、维护稳定的能力水平。

活用大数据，助力“黔江”社会治理智慧变革

恒锋信息科技股份有限公司

一、概述

智能大脑作为“黔江”社会治理信息平台的重要部分，通过数据海量集中、分析、处理、实时共享，深化智能应用建设。智能大脑的建设，具备大规模数据存储、计算、共享的能力，为项目建设提供基础数据和计算能力支撑。利用智能大脑智能视频分析、AI 引擎、大数据治理、端边云智能协同计算、智慧物联的核心能力，同时充分利用智能硬件和大脑平台建设成果，突破社会治理业务痛点，开展全区重点人员日常检测管控、情报研判数据处理及核查分析等工作。结合业务构建 5 级架构、4 级联动的社会治理工作体系及基础网格与专业网格协作的社会治理协同体系，共同促进“逻辑集中、物理分布”的社会治理平台建设，不断推进社会治理工作，从信息共享到数据融合、从经验积累到知识融合、从业务协同到能力融合、从人机交互到融合的智慧式变革。



市域治理平台实景图

二、总体设计

市域社会治理现代化以设区市为主要治理载体，以治理理念现代化、治理体系现代化、治理能力现代化为重点内容，加快提升社会治理的社会化、法治化、智能化、专业化水平。



市域社会治理平台框架图

三、建设内容

（一）标准体系

标准规范建设将保证本项目在统一的标准框架下进行，有利于开展资源整合，避免重复建设，为最大限度地实现各业务系统内部以及业务系统之间的互联互通和建立顺畅的信息渠道提供技术依据和指导。

（二）实体指挥中心

涵盖一个指挥中心、一个会议研判室、一个接待室、一个社会心理咨询室、一个调解室、一个开敞办公区、中心机房，建设配套显示系统、电气系统、综合布线、会议控制等系统，从而发挥社会治理中枢大脑管理作用预期成效。

（三）市域社会治理智脑

市域社会治理智脑需要融合物联网、云计算、大数据、人工智能等新一代信息技术，采集社区场景下的人、事、地、物、情、组织等多种数据资源，为社会治理与服务应用赋能，提升社会管理与服务的科学化、智能化、精细化水平，实现共建、共治、共享管理模式。市域社会治理智脑建设包括大数据中心、数据中台、AI 智能、业务中台等。

（四）市域社会治理业务应用

1. 社会治理中心

社会治理中心建设是在新形势下不断推进国家治理体系和治理能力现代化的必然要求，是整合社会治理资源，创新社会治理方式，提升动态化、信息化条件下驾驭社会治安局势能力和平安建设现代水平的基础工程。建设内容主要包括综治组织及综合业务、特殊人群、重点青少年、实有人口、非公有制经济组织和社会组织、社会治安和应急处突、校园及周边安全、矛盾纠纷排查化解、护路护线、宗教事务管理、反邪教、事件处置、武装工作、绩效考核、巡查上报、意识形态安全和法治教育、互动交流等内容。

2. 公共安全防控中心

在社会治理的基础上，进行合理延伸和有效补充，主要对社会治安复杂区域进行数据采集；拓展重点人员数据接入，推进数据资源跨区域、跨行业的开放共享，深化各类信息的综合应用手段。提升公共安全防控能力，在加强打击犯罪、安全防护、优化交通出行、服务城市管理、创新社会治理等方面取得显著成效，进一步提升人民群众的安全感和满意度作出贡献。

主要建设包括重点部位、重点人员、全域感知、预警预报、舆情监控、社会公共安全防控趋势、公共安全统计分析等内容。

3. 矛盾调解中心

矛盾调解中心主要功能包括分类处理信访管理、综治网格管理、行政调解管理、人民调解管理、行政仲裁管理、权限管理等功能，实现手机 APP、微信移动终端服务，开辟视频研判机制，满足当前形势下多元化解矛盾纠纷工作信息化管理的需求，为政府与老百姓大调解铺设了良好的交流平台，有效地缓解了社会矛盾，促进了社会的和谐发展。

4. 社会服务中心

社会服务中心结合社会治理中心的业务，通过对警情、访情、民情、舆情和矛排实情等“五情”研判，深化细化四官服务和“五位一体”网格两个服务，建立一套应急指挥处置应用系统，使治理信息资源横向打通、纵向贯通、内外融通，推进数据整合、研判和共享，使社会治理更精细、事件预防更精准、基层服务更精致。社会服务建设主要包括法律服务、心里服务、信访服务、党建引领、法制宣传、网站门户、民众诉求等内容。

5. 指挥调度中心

指挥调度中心是从突发事件的上报、相关数据的采集、紧急程度的判断、实时沟通、联动指挥、现场处置、领导辅助决策等一系列操作存档在案，使事件有迹可循。相关部门对应急突发事件的情况了解更加全面、对突发事件的反应更加迅速。相关人员之间的协调更加充分、决策更加有据。主要包括可视化、一张图、基础信息、联合指挥等模块功能。

四、建设成效

黔江社会治理平台经过组织领导的高度重视，“黔江”利用大数据技术、人工智能信息技术手

段构建“智能大脑”，作为社会治理的基础支撑建设，并在全区社会治理平台上初见成效：



（一）资源整合统一共享，加强基础信息工作，进行基础信息汇聚，实现数据统一共享，实现市域跨部门大数据中心发挥实效。

（二）全面感知智能防范，平台与物联网、人工智能、大数据分析等技术深度融合，全面提高感知能力和智能防范水平。

（三）快速响应精准治理，整合现有网格、专业部门管理力量，自主响应风险警告，快速指挥调度管理力量. 精准管控。

（四）科学决策精准施策，运用大数据分析技术，形成基于大数据的监测预警和决策支撑体系。

（五）高效服务共治共享，注重大数据民生服务和党建引领建设，构建多元共治服务。

立足国家科技发展，深化科技机制体制改革，推动资本、数字、产业结合，加强产业关键核心技术的生产与转化，以大数据运用创新推动社会治理现代化跨越式发展。全国各地推广典型经验做法，协助各地不断探索符合各地实情的市域社会治理现代化之路，助力国家治理现代化。

2021 政法智能化建设创新案例 矛调欠薪一体化系统

杭州码全信息科技有限公司

随着近年来社会经济的高速发展，人员结构日益复杂、各类传统纠纷和新型矛盾纠纷交替叠加呈现，维稳风险与日俱增。欠薪一体化预警系统着眼于保护劳动者劳动所得，建立起欠薪纠纷网络一体化快速处理机制，实行数据互通、联调快处、司法保障、考核跟进的欠薪纠纷化解新模式，通过企业信息、建筑工地信息等基础数据的汇总，实现欠薪纠纷预测预警，达到早发现、早介入、早化解、重预警、重防范、多研判、多引导的效果，极大地提高了“根治欠薪”工作的效率，真正解决“无欠薪”工作的痛点和难点问题。同时面向劳动者提供企业信用查询、在线纠纷调解、一键仲裁诉讼、在线申请援助等全流程、一站式欠薪纠纷化解服务，切实保障劳动者合法权益，维护社会公平正义。

一、矛调欠薪一体化系统介绍

（一）平台介绍



图一 矛调在线平台架构图

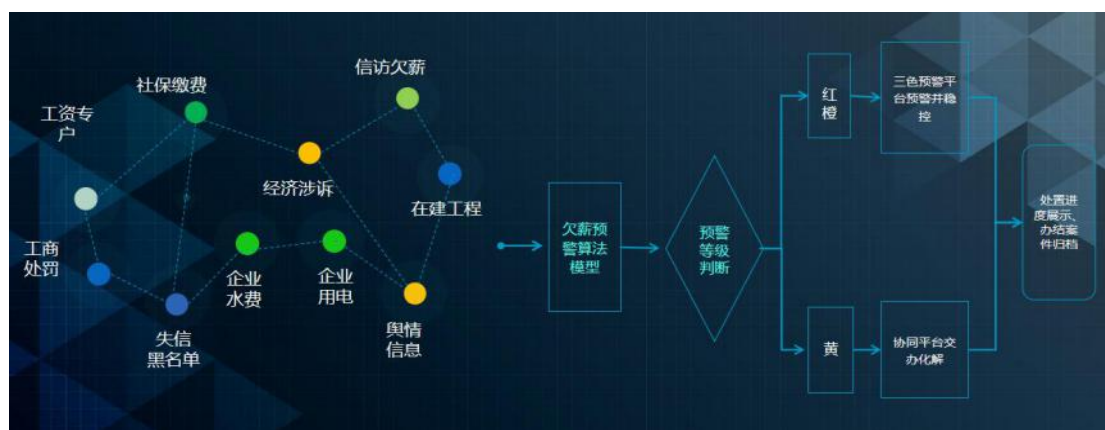
矛调欠薪一体化系统包括矛调在线平台和欠薪一体化预警系统两个模块。

矛调在线平台依托城市大脑在线整合信访、人社、市场监管、住建等数据，打通道交一体化平台、网调平台，基层治理平台、欠薪一体化平台等在线矛盾化解平台。通过多元数据融合驱动下的智能化分析技术，在矛盾发生前进行预测预警，防患于未然；同时，通过在线整合多元调解资源，构建专家能力模型，进行类案挖掘辅助决策提升处置效率。

欠薪一体化预警系统着眼于保护劳动者劳动所得，建立起欠薪纠纷网络一体化快速处理机制，实行数据互通、联调快处、司法保障、考核跟进的欠薪纠纷化解新模式，通过企业信息、建筑工地信息等基础数据的汇总，实现欠薪纠纷预测预警，达到早发现、早介入、早化解、重预警、重防范、多研判、多引导的效果，极大地提高了“根治欠薪”工作的效率，真正解决“无欠薪”工作的痛点和难点问题。同时面向劳动者提供企业信用查询、在线纠纷调解、一键仲裁诉讼、在线申请援助等全流程、一站式欠薪纠纷化解服务，切实保障劳动者合法权益，维护社会公平正义。

该系统完善预警体系，扩大预警覆盖面。接入企业用水、企业用电、社保缴费、欠薪信访、工商处罚、在建工程、工资专户、经济涉诉、失信黑名单、社会舆情等 10 类重点数据，实现全区信访、调解等全量矛盾纠纷数据归集。

以欠薪预警 AI 算法模型为抓手，实现对欠薪风险企业的智能分析、自动研判。将欠薪预警信息按照人员、金额、社会影响等因素分为“红、橙、黄”三色预警，提前感知、智能预警，有效提升欠薪隐患的预测、预警、预防。



图二 欠薪一体化预警算法

（二）主要功能

矛盾在线平台一是实现全区矛盾纠纷数据全量汇聚，为全区矛盾纠纷化解提供科技赋能、法律专业知识赋能、调解专业力量赋能。二是实时预测预警。为实现矛盾纠纷防范化解于未然，调解在线模块建立全区风险感控模型，通过大数据分析，掌握纠纷发生的高峰时段、矛盾主要类型、主要分布区域。三是通过法律智库、智能盲调、在线调解等科技手段，提高事中高效精准处置。四是通过平台打通，数据汇聚，做好事后矛盾纠纷趋势规律分析研判。

欠薪一体化预警系统接入企业用水、企业用电、社保缴费、欠薪信访、工商处罚、在建工程、工资专户、经济涉诉、失信黑名单、社会舆情等 10 类重点数据，实现全区信访、调解等全量矛盾纠纷数据归集。

以欠薪预警 AI 算法模型为抓手，实现对欠薪风险企业的智能分析、自动研判。将欠薪预警信息按照人员、金额、社会影响等因素分为“红、橙、黄”三色预警，提前感知、智能预警，有效提升

欠薪隐患的预测、预警、预防。

二、运用成效

（一）创新成效

调解在线模块打破了矛盾纠纷相关系统间数据传输、功能互通的壁垒，做到全区矛盾纠纷“一网汇聚”“一网化解”，累计已汇聚及化解各类纠纷 11 万余件。平台已实现纠纷的规律性预警、个案预警，以及非正常死亡、涉群体性、涉重点人及深度情感等可能存在风险的纠纷等实时预测预警功能。平台已汇聚大量的法律法规、矛盾纠纷案例，系统会根据录入的纠纷信息关键字。在线整合了近 200 名来自法律医学、网络交易、物业管理、环境保护等方面专家力量，为调解员化解重大疑难纠纷提供专业支持。依托华数三级可视化系统，为当事人提供在线调解服务。

欠薪一体化预警甄别可能存在的欠薪风险或者已经存在但会加重事态的欠薪案件，提前介入，及时预防和处置，从而达到防患于未然的目的。真正做到欠薪案件“一击即中”。实现了欠薪治理从“到处救火”向“日常防火”的转变，在维护农民工切身利益的同时，更提升了监管效率、节约了管理成本。

（二）落地成效

码全科技运用互联网技术及科技创新，以网格化为基础，通过数字技术赋能政府治理升级，广泛应用于社会治理、数字政府、智慧城市等建设，实现高效化、集成化的政府治理及运行模式。

平台已实现纠纷的规律性预警、个案预警，以及非正常死亡、涉群体性、涉重点人及深度情感等可能存在风险的纠纷等实时预测预警功能。平台已汇聚大量的法律法规、矛盾纠纷案例，系统会根据录入的纠纷信息关键字。在线整合了近 200 名来自法律医学、网络交易、物业管理、环境保护等方面专家力量，为调解员化解重大疑难纠纷提供专业支持。依托华数三级可视化系统，为当事人提供在线调解服务。

欠薪一体化预警甄别可能存在的欠薪风险或者已经存在但会加重事态的欠薪案件，提前介入，及时预防和处置，从而达到防患于未然的目的。真正做到欠薪案件“一击即中”。实现了欠薪治理从“到处救火”向“日常防火”的转变，在维护农民工切身利益的同时，更提升了监管效率、节约了管理成本。

自 2018 年运行以来，余杭欠薪预警系统已成功督促 17 家单位支付 208 名工人工资，共计 216.53 万元，累计预警 3446 起，预警成功率 81.07%，全区欠薪案件发生率同比下降 30.63%。2018 年，余杭区欠薪预警系统入选 CCTV-1“纪念枫桥经验 55 周年”大型政论片并在央视播出。2019 年 09 月 29 日杭州日报以《杭州余杭绘制预警“电子地图”给劳动都吃下定“薪”丸》、2019 年 10 月 24 日人民日报以《杭州余杭区防欠薪一体化预警系统推出》、2019 年 11 月 25 日浙江新闻客户端以《数据会“说话”杭州余杭区社会治理“救火”变“防火”》、2021 年 1 月 18 日《人民日报》以《欠薪预警来帮忙 工资支付有保障》等介绍了欠薪预警系统开展根治欠薪工作的有关做法。2020 年成功

入选浙江省城市大脑（智慧城市）应用优秀典型案例。

（三）推广性

本系统依托城市大脑，目前已在郑州、西藏阿里、内蒙古乌海等多地落地使用，预计未来3年覆盖20个以上地级市。从运用结果反馈来看，该系统有效地提升全区社会矛盾预防和化解能力水平，实现纠纷化解“线上线下零距离”、“最多跑一地或一地也不用跑”，惠及广大群众便捷、及时化解纠纷，极大地提高了“根治欠薪”工作的效率，真正解决“无欠薪”工作的痛点和难点问题。符合政府及居民的需求具有极强的可推广性。

三、未来发展趋势

大数据在社会公共治理方面已经崭露头角，给国家带来了全新的治理方式和治理思维。随着5G技术、物联网、大数据和区块链的发展，“矛调欠薪一体化系统”的建设范围和技术深度，将得到更大的发展。随着建设范围的发展，在建设中完善业务体系和数据底座。随着技术深度的扩展，完善纠纷预警机制和精度，及时、精准实现各类矛盾纠纷预警，真正实现“无欠薪”。

市域社会治理现代化解决方案

航天科工网络信息发展有限公司

一、方案简介

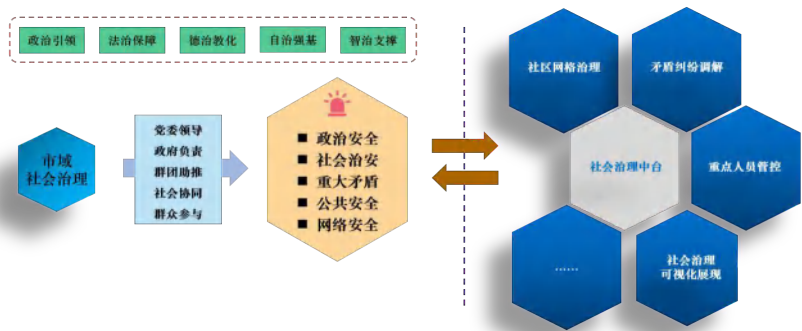
航天科工网络信息发展有限公司（简称“航天网信”）市域社会治理现代化解决方案旨在落实“平安中国”、“法治中国”战略指引，《中共中央国务院关于加快推进社会治理现代化开创平安中国建设新局面的意见》，《全国市域社会治理现代化试点工作实施方案》中政委【2020】9号等一系列政策文件。同时将人工智能、大数据等技术和社会治理业务需求相结合，充分借助科技手段助力市域社会治理从经验治理向数据治理转变，被动响应型治理向主动预见性治理转变，并促进治理决策的科学化、治理方式的精细化开展，用科技赋能市域社会治理现代化建设，推动市域社会治理现代化“更高效、更智能、更精准、更精致”，助力构建“共建共治共享”的社会治理新格局，努力建设更高水平的平安中国、法治中国。

二、创新点与解决问题

方案遵循党委领导、政府负责、群团助推、社会协同、群众参与的理念，针对市域社会治理关注的政治安全、社会治安、重大矛盾、公共安全、网络安全五大领域打造了以多元矛盾纠纷调解、社区网格治理、重点人员管控、社会治理综合态势感知、社会治理中台等为核心的体系化平台，根据目标清晰+顶层设计+问题导向，基于开放兼容架构，发展能力中台，瞄准突出矛盾，迭代创新业务应用，切实解决条块分割、信息孤岛、特色不清、成效不足、长效机制缺失等问题，支撑实现市域社会治理的“OODA”。



三、产品体系



四、运用成效与实践

以市域社会治理实际需求和工作需要为出发点，采用“顶层规划、全量打通、充分利旧、支撑增量、智能协同”理念，打造集数据采集、数据治理和数据智能应用多维一体数据能力和各类通用业务支撑能力、社会治理核心应用为一体的综合性、智能化平台，助力市域打造功能齐全、稳固扎实的社会治理能力支撑底座。



（一）“智慧政法”总体规划研究

在福建厦门，航天网信结合政法委未来工作规划，开展涵盖各区和市直相关部门，包含政法跨部门业务协同运行支撑体系、社会治理智能化运行支撑体系、政法各单位智能化应用和政法公共服务应用等在内的政法智能化建设的总体设计，通过总体规划研究指导厦门市持续推动现代科技与政法工作深度融合，推进“网络畅通、平台贯通、数据融通、标准共通”，实现“风险治理主动化、执法司法规范化、执法办案高效化、政法公共服务便民化”，打造新时代“智慧政法”厦门样板。针对客户提出的主动创稳、三实协同管理提升等需求，在现有信息化基础之上，对智慧综治信息系统进行升级、完善。同时，汇聚各类社会治理智能化共性能力资源，使资源可见、可用、可管、可评价等，有效提升了厦门政法委“主动创稳”现代化工作能力、三实协同管理能力、社会治理现代

化服务能力以及市域社会治理中台资源管理能力。

（二）社区网格工作平台

在广东深圳，航天网信依托深圳市社会治理“块数据”体系，结合“多网合一”形成综合网格运行机制，整合现有网格工作基础，为社区治理提供指挥调度、信息广播、预测分析、多网融合、数据智能生产的支撑和联接平台。依托平台统一社区公众事件/诉求入口，打造社区治理资源矩阵；建立社区民主协商机制，实现各类公民义务、权力的全方位告知、精准化推送，提升社区治理速度、精度和温度；明确网格员的工作职责，对网格员的工作进行量化、科学考核，助力网格员工作机制、工作模式改革，推进基层社会治理科学化、精细化、智能化，构建“上面千条线、下面一张网”的社区治理新格局。



（三）环境治理

在安徽亳州，航天网信整合环境治理信息化系统数据资源，将城市环境治理系统与整个城市大脑综合运营系统高度集成，全面提升城市环境质量系统使用率。探索建设一体化数据资源融合创新、多部门应用共享，集监测预警、事件处置、城市管理、应急调度、辅助决策、综合展示等为一体的环境治理综合运营管理中心，提升城市环境治理系统的展示、监管、预警功能，提高城市环境数据使用效率，将环境治理系统数据接入整个城市大脑建设系统，有效提升城市综合治理水平。

五、关于航天网信

航天科工网络信息发展有限公司隶属于中国航天科工集团第二研究院，是中国航天科工集团有限公司网络信息总体部和网络信息产业的技术总体单位。公司目前研发人员占比 70%，硕士研究生以上学历占比 80%。公司聚焦云（云计算）、数（大数据）、智（人工智能）一体化平台产品的研发，致力于为政府、企业、军队提供具有航天特色、安全可靠、品质卓越的信息技术服务。航天网信坚决落实中国航天科工“服务国家战略、服务国防建设、服务国计民生”的战略定位，打造智能、协同、云化为特征的航天智云平台，已成为行业信息治理、企业数字化转型和数字政府服务的信息化基础平台。

宜宾市政法委公共视频联网暨市域治理建设方案

宁波天阙政通科技有限公司

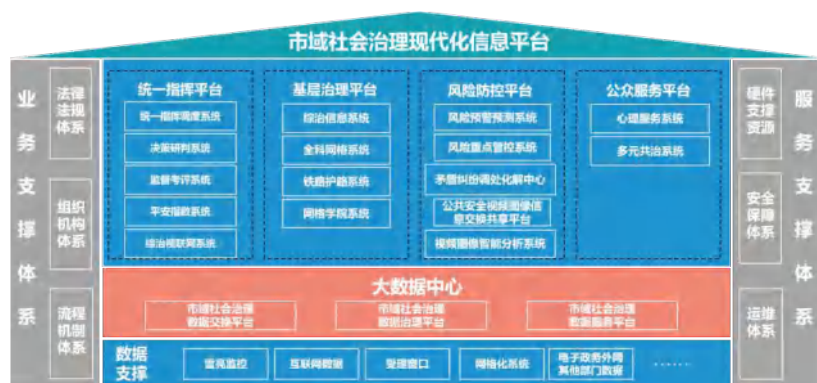
一、建设背景

宜宾，作为四川省经济副中心之一，有“万里长江第一城、中国酒都、中国竹都”之称，近年来经济增长强劲，流动人口迅速增加，由此带来的社会问题越来越多，成因也越来越复杂。宜宾市政法委以人民的根本利益做为工作的出发点，以贯彻落实党的十九大、十九届四中全会精神为行动指针，紧紧围绕坚持和完善中国特色社会主义制度，牢牢把握坚持和完善共建共治共享的社会治理制度的总要求，探索具有宜宾特色、时代特征的市域社会治理新模式。

二、建设目标

构建以市、县、与三级综治中心（与社会治理综合指挥中心一体化运行）为依托的社会治理综合指挥体系，将宜宾市市域社会治理综合指挥中心打造为具有指挥调度、数据汇集、情报研判、考核评价四大功能的“智慧大脑”：依托四川省网格化服务管理平台已经形成的网格化基本架构，充分利用大数据、物联网、区块链和人工智能技术，不断打破数据壁垒、机制壁垒、人才瓶颈，纵向贯穿至县、乡、村、网格，横向相关职能部门“应联尽联”，实现线上平台下业务工作深度融合，整体提升宜宾市市域社会治理系统化、智能化、科学化、法治化水平，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

三、建设方案



本方案围绕“顶层设计、注重长远；技术主导、理念先进；科学规范、操作简便；开放共享、服务干群；小步快跑、边建边用”的原则，通过科学规划、目的明确、紧扣“实用管用、服务实战”的宗旨，采用利旧与新建相结合、解决当前实际问题与着眼远景规划相结合，实现共享应用、创新

应用、深度应用，提高宜宾市市社会治理的科技化、智能化应用水平。

方案总体框架为“1234”架构，一个大数据中心；两个支撑：通过法律法规、组织机构、机制流程构建业务支撑体系，通过安全保障、运维保障构建服务支撑体系；四个基础平台：通过建设统一指挥、基层治理、风险防控、公众服务四个应用平台开展市域社会治理具体工作；最终实现治理体制、工作布局、治理方式三个现代化的市域社会治理现代化的宏伟目标。

（一）大数据中心建设

通过与各个部门数据共享平台对接，实现社会治理所需数据的汇聚，最终目标是赋能社会治理业务。驱动部门业务创新和发展。通过合理规划、复用内部现有已经完善的大数据处理工具来支撑建设，充分借鉴业界数据中台建设实践，从核心需求出发，以某垂直业务的数据入手，打通数据采集、存储、计算、治理、服务的工作全流程，逐步扩展到全域数据的接入、加工和管理，建设起自有的数据中台。

（二）支撑体系建设

1. 业务支撑体系建设

一是法律法规体系建设，建设市域社会治理相关性法规、平安建设相关法规、综治相关法律法规、社会治理相关法律法规等法律法规建设。二是组织机构体系建设。明确各层级的权责，形成权责明晰、上下贯通的纵向治理架构。三是流程机制体系建设。发挥党委领导作用，由政府负责、群团组织和社会组织及群众参与，人大、政协民主监督协商，构建人人有责、人人尽责、人人享有的流程机制体系。

2. 服务支撑体系建设

一是建设智能运维管理系统，对整个系统各个模块的运行状态进行实时监控。二是建设网络安全防护系统，满足等保三级的要求，确保各系统稳定运行和数据安全。

（三）四个应用平台建设

1. 统一指挥平台

建设统一指挥调度系统、决策研判系统、监督考评系统、平安考核平安指数系统和综治视联网系统。其中统一指挥调度系统构建纵向贯通市县乡三级的统一指挥调系统，并实现职能部门在应急事件发生后，快速了解事发周边网格员、组织队伍、应急事件、视频监控、单位场所、特殊人群、重点青少年和流动人口等各类资源信息数据的数量和分布情况，通过拉取可调用的音视频资源或应急物资资源，以便及时针对事件信息做出有效的指挥调度，达到对应急事件充分响应和快速处理的目的，实现对专题出具分析报告辅助领导决策研判；

市域社会治理建设考核系统：按照中央规划，市域社会治理是一个庞大的社会治理体系，涉及到法规、政策、流程、体制机制、信息化建设，涉及到各个相职能部门、社会团体、群团组织、公众的共同参与，如何将各种力量、资源整合起来，形成合力，共同完成市域社会治理三个现代化的

目标，实现任务达标，需要有一种行之有效的方法进行过程监管。

平安考核和平安指数系统，作为市域社会治理工作的指挥棒、晴雨表，对市域社会治理工作的最终成效进行全面评价与考核；可根据实际需求，提升为市域社会治理指数系统、市域社会治理考核系统。

综治视联网系统是一套全新的视频通讯平台，实现宜宾市、区县、乡镇（街道）和重点村（社）综治中心及市、县两级综治成员单位的覆盖，在一个平台上实现与省、中央及全国政法委的日常视频会议、视频调研、日常培训和工作视察等业务应用，支持移动手机终端的应用，满足移动视频、视频共享和可视化应急指挥等功能，更好的促进社会治安综合治理工作的信息化、高效化，有效达成社会管理与综合管理工作目标。

2. 基层社会治理平台

建设综治信息系统、全科网格系统、铁路护路系统、网格学院系统。

解决涉及市域社会治理治理事件全流程业务处理和流转，实现了市域社会治理各部门的业务协同、事件流转、全科信息采集、全科事件受理等业务流程。

铁路护路系统打造双端接入模式、构建三个体系，推进四级联动。提高业务协同能力，压实主体责任，推动铁路护路治理重心下移，把矛盾化解在基层、把问题解决在当地、把隐患消除在萌芽状态，确保铁路沿线平安畅通。

网格学院系统基于政法队伍教育培训平台，实现了学员库、专家库统一管理，和课程库、知识库、案例库的共建共享，解决了教育培训受时间、空间、经费等条件限制的问题，帮助政法客户持续跟踪学习情况、有针对性的开展思想政治教育和专业技能培训、高效的对教育培训效果进行评估和优化。方案适合于在新形势下加强政法队伍建设的需要，面向政法干部和政法干警持续开展思想政治教育，以及在加快推进市域社会治理现代化的要求下，面向网格员开展职业技能培训、提升网格化工作专业化水平的场景。

3. 风险防控平台

建设公共安全视频图像信息交换共享平台、视频图像解析系统、社会风险预测预警系统、社会风险重点防控系统、社会矛盾纠纷调处化解中心系统。

其中公共安全视频图像信息交换共享平台实现全市范围内雪亮视频点位的整合，做到事件有据可循、指挥现场全景展现的目标，并通过视频图像解析系统为平台提供图像解析的算法引擎。

风险重点管控系统通过加强社会面治安防控网建设，实现各类社会风险信息快速传递、实时分析预警、动态跟踪督办，进而全面规范、动态掌握社会风险形势，促进各地、各有关部门落实责任、完善机制、健全措施、提高效率，加强流动人口服务管理工作，加强重点行业 and 重点人员治安防控网建设，对突出违法犯罪保持高压震慑态势。

风险预警预测系统通过特定辖区内的全部人口标签汇总，结合动态数据，按照相应的算法模型，

找到潜在风险人员，进行重点关注，提前介入和给予相对应的帮扶措施，及时发现及掌握各类风险人员，努力从源头上做好梳理排查、帮扶化解各项工作，确保发现在早，防范在先、处置在小，全力维护社会和谐稳定。

社会矛盾纠纷调处化解中心系统将网格员发现或群众来访的婚恋家庭、邻里关系等社会矛盾点，通过协同、组织各方调解力量，进行矛盾多元调解，并将调解过程及结果进行归档。

4. 公众服务平台

建设心理服务系统和多元共治系统。

其中心理服务系统用于向重点人员和社会风险人员提供心理健康知识普及宣传和心理筛查、评估、咨询、干预、管控、诊疗、康复等多种服务，为社会治理与管控及康复诊疗提供一种有效的工具。按照党和政府提出的“科学治理、预防为主、有效防控、专业诊疗康复”并举方针，通过心理健康教育、疾病诊疗、社会心理服务、疏导、干预等手段，来化解社会各种心理障碍与人民内部矛盾，降低社会不和谐因素，防控社会风险，促进民众身心健康，维护社会和谐稳。

多元共治系统，以服务社区群众为中心，实现社区治理“网格化管理”，为多元主体参与基层社区治理提供诉求、事件上报，社区宣传，平安三率调查，社区公益资讯传播，多元共治及协同服务能力，高效连接政府与群众，凝聚多元治理力量，助力构建群防群治体系，达到群众诉求有入口，政府宣传有平台的目的。

大华城市智能感知视频云平台

为城市治理提供“智治”支撑

浙江大华技术股份有限公司

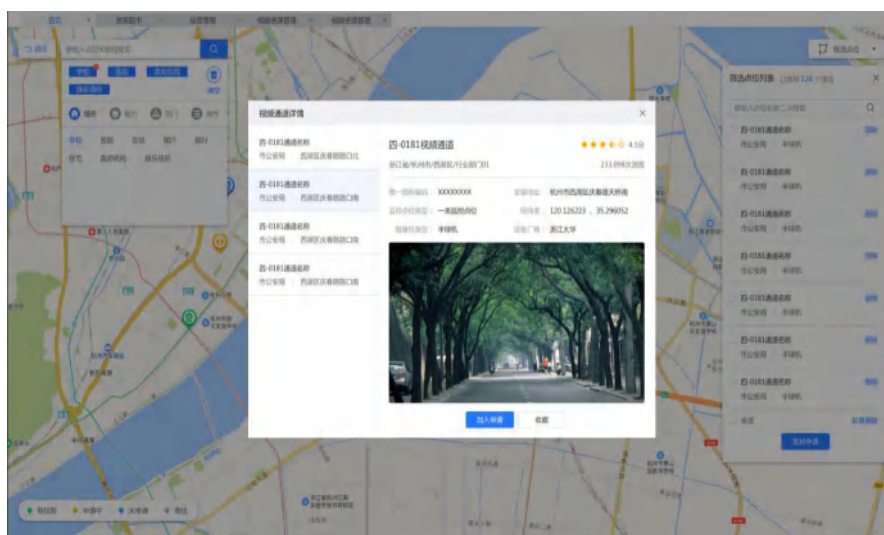
城市智能感知视频云平台通过“汇聚、融合、赋能”三个环节，实现视频资源的汇聚治理、集中解析、智能调度、开放共享。面向济宁市委办局实现申请共享视频监控，调用视频分析算法，订阅智能分析事件结果等多种应用，最终实现城市视频点位和智能分析能力的复用和赋能，解决城市视频资源分散、智能解析应用不足、共享开放能力缺乏等问题，助力济宁市城市治理数字化、智能化、协同化。

方案借助于云计算技术，实现计算资源、网络资源、存储资源的池化，达到不限时间以及空间，按需分配的效果，有效节约政府资源；依托人工智能技术，实现应急管理、城管市政、水利水务等70余类场景算法加载，助力城市事件自动发现和及时干预；依托物联网技术，实现烟感器、液位器、智慧灯杆等物联设备接入，通过物联数据和感知数据融合，提高城市治理的智能化水平。

城市智能感知视频云平台作为本案例的核心技术平台，实现城市视频资源的汇聚、融合和赋能，为城市治理提供技术支撑。

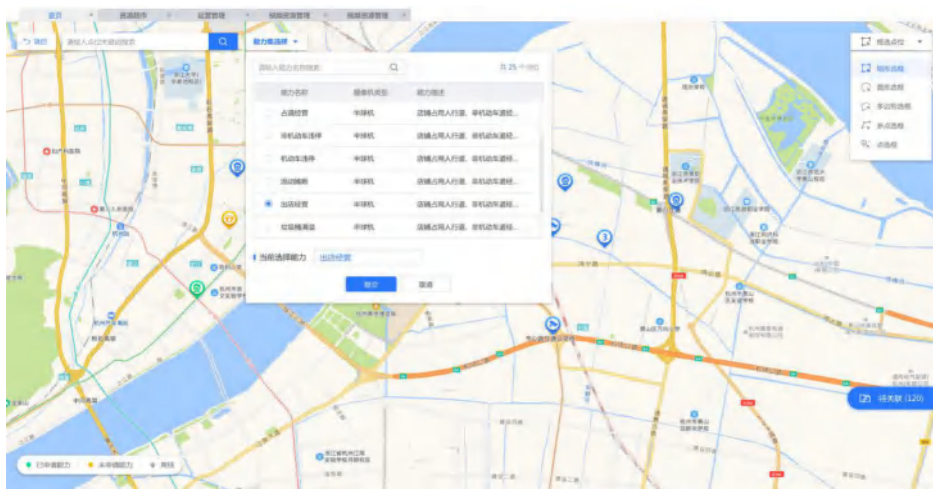
一、汇聚

通过与本级部门/行业平台以及下级视频汇聚平台对接，实现城市视频图像资源的一网汇聚，服务于各委办局相关的视频应用。将分散的视频资源进行整合和治理，治理后的点位形成城市视频资源池，构建视频资源目录，提供丰富、实时、高清的视频资源；



二、融合

实现城市视频资源的统一智能分析和应用。通过搭建统一的智能中台，实现城市治理相关多种算法的智能分析和按需调度，满足委办局多样化的智能解析需求。系统汇聚的视频资源与算法仓库中汇聚的智能算法可以通过系统平台统一发布，用户根据自身业务需求，选择视频资源与算法资源进行自行申请；

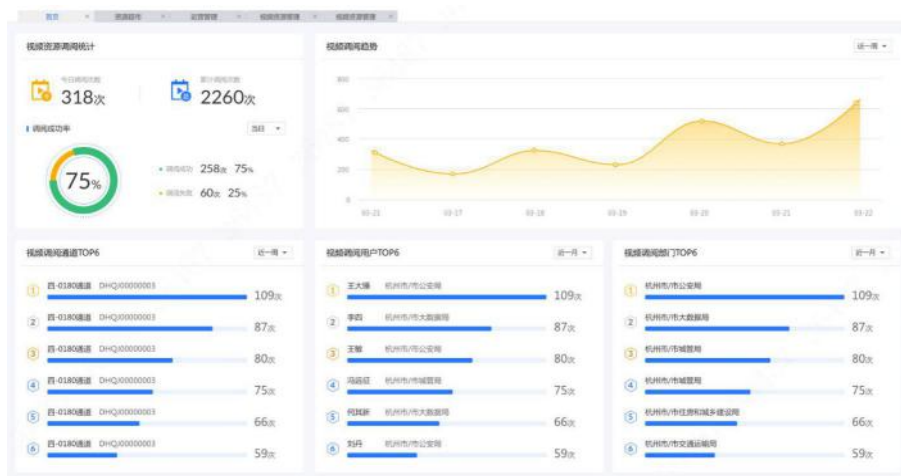


三、赋能

视频能力赋能：各委办局可以从全量的城市视频资源中，结合自身业务需求选择需要的点位资源，快速搭建可视化能力。

智能解析赋能：通过人工智能算法加载，充分利用现有视频资源赋能城市治理，实现算法申请编排、算力分配、算法训练等应用，节省人力和提升效率。

告警推送订阅：系统分析出的城市治理事件支持通过接口推送、订阅消费两种形式给到负责的委办局，由委办局进行事件闭环处置，平台可对处置流程进行跟踪，实现城市治理业务闭环。



系统的创新性首先体现在城市级视频点位治理，可对汇聚的前端点位进行信息完整性判断、属性分类、场景场所分类、点位能力治理等，形成城市视频资源目录，委办局可根据资源目录直观便捷查看和使用相应的视频和智能解析能力。其次，系统基于算法仓库体系，实现算法、算力、数据、服务等 AI 资源的统一管理调度，解决算法多、计算芯片类型多、设备能力单一等问题。平台可按需灵活调度各种算法服务，解决跨设备厂家之间的兼容性问题。最后，本系统搭建了城市治理中通用的视频、智能等基础支撑能力，并对委办局进行共享赋能，减少政府在视图解析资源方面的投资，实现资源的最大化利用，更好地服务于城市治理工作。

济宁市城市智能感知视频云平台于 2020 年 10 月启动建设，目前已完成部署，正在试运行，平台共接入全市数万路公共视频资源，提供资源搜索预览、共享申请、智能算法申请、分析任务编排、资源建设申请、算法训练等服务。平台充分释放视频资源价值，赋能各个行业快速构建可视化、智能化的视频分析应用能力。利用已建设的视频资源，横向拓展视频资源的应用范围，纵向提升视频资源对各部门业务的支撑能力，促进视频应用与各委办局职能相融合，提供应急管理、城管市政、水利水务、生态环境等 70 余类视频分析算法，并初步建立起自动化、智能化的预警防范机制，为政府决策指挥提供智慧支持，促进社会治理智慧化水平提升。

作为全省首个上线的“城市智能感知视频云平台”，以城市视频整合共享、分析挖掘、统筹布建、应用创新为主线，将分散在不同部门、不同系统的视频资源进行整合、汇聚、治理，同时结合各应用场景，进行智能算法的训练和融合，实现“一视频多算法、一视频多流向、一视频多应用”，统一的视频感知能力让视频资源蕴含的价值得以释放，赋能政府信息资源资产化、服务化、价值化。

江西省社会治理大数据平台

业务驱动技术，数据赋能治理，江西推动平安建设高质量发展

中国电信集团股份有限公司

江西省社会治理大数据平台是在省委政法委统筹领导下，由中国电信江西公司承建，是全国首个由中国电信完全自主研发的社会治理大数据平台，是由省委政法委、中国电信江西公司、省信息中心在 2016 年建成全省综治信息平台基础上再度合作，对原综治信息平台进行重构迭代，打造的一套集智能汇聚、智慧研判、智辅决策为一体的实战平台，有效强化了“实战、实用、实效”功能。本次研发的平台充分运用大数据、云计算、人工智能、区块链等现代科技，经过半年时间深入调研、反复论证、集中研发，多地试点等过程，具有业务数据更准确、监管服务更精细、研判决策更智能、使用体验更便捷、平台访问更安全等五大鲜明特点，大幅提高智能防控和社会治理能力水平。平台上线后，与江西社会治理相关的数据都将接入平台，并按指标形成各类研判专题，通过分级分类、找错找重找异常，进行研判预警，做到提前发现、提前处置，真正发挥大数据对全省平安建设和社会治理的强大支撑作用。

一、做法与经过

（一）高度重视、深入调研、思想上“承旧迎新”

针对社会治理大数据平台建设需求，江西省政法委调配精兵强将，组建建设专班，为做好平台的升级迭代，开展了全省 11 个设区市以及 31 家省直单位的实地调研和书面调研，广泛听取各地各相关部门特别是基层及网格员意见，并认真梳理相关处室业务的建设需求，为平台开发打下了坚实基础。

1. 定位上突出解决实际问题

经过多方论证，江西省社会治理大数据平台定位成“社会治理数据汇聚的信息平台、提升全省业务水平的工作平台、创新各级工作模式的管理平台”，主要希望通过平台建设和应用，有效解决原有的“数据采集不方便、平台使用不智能、分析研判不准确”等问题。

2. 思路上突出做好传承创新

坚持“需求主导、问题导向、创新引领、科技支撑”的建设思路，体现“传承和创新”，突出“实战、实用、实效”目标。传承是保留和重构了原有的综治中心、矛盾纠纷模块；新增是开发了平安报告和试点工作交流模块；创新是提出了三大框架体系和各类创新应用。

3. 内容上突出重构功能框架

设计平台建设过程设计了“智能汇聚、智慧研判、智辅决策”三大框架体系。左侧的三点水，如水滴入江，汇聚资源；中间的工字代表了要开展各类智慧研判工作和业务场景，然后形成右边的智辅决策体系，也就是能够辅助决策指挥的东西。这样就打造了一张社会治理大数据的有江西特色的名片，也赋予了江西社会治理新的内涵。

（二）多措并举、业务驱动、使用上“升级换代”

为了加快平台建设进度，江西省政法委采用了部门调研、业务梳理、方案编写、平台部署等工作同步进行。充分借鉴全国先进建设经验，围绕政法委领导提出建设理念，形成了详细的建设方案，用于指导系统建设，方案也随着调研结果的梳理不断补充完善，最终形成了3大创新应用体系。

1. 智能汇聚体系给各级提供丰富的资源

首先是汇数据，把部门对接的共享数据、网格产生的业务数据、社会和公众触发的协同数据等汇聚起来，支撑社会治理工作。其次是汇能力，一方面省平台能够汇聚已经成熟的业务功能、应用场景和新技术，除了给省本级里使用，还能给市县赋能。另一方面也整合外部生态的各类原子能力，供各个市、县按需查阅或调用，助力提升全省各级社会治理信息化水平。第三是汇业务，把数据和业务融合起来，做到“界面集成、数据全面、调阅方便、扩展灵活”，形成一个社会治理业务综合性平台，通过汇聚业务，以7项清单的方式，形成数据的汇聚和应用，创新业务开展模式。

2. 智慧研判体系给各级提供好用的工具

首先研判各类重点对象的监管情况和预警情况，将所有平台中产生的监管信息或预警信息进行分级、分类的管控并跟踪反馈，确保“信息全、联动快、预警准”；其次创新治理和服务应用场景，梳理数据，支撑业务，形成了“人口信息、重点人群、事件管理、矛盾纠纷、专题分析、运行状态、湖区治理”等多类研判主题，辅助开展日常研判工作。另外，通过智慧政法公共服务，将平台汇聚的民生、民安服务资源和具体服务的提供情况进行研判和关注，便于各级领导或综治中心工作人员了解本级服务的开展情况。平台对接了赣服通，可以无缝享受到赣服通上的各类服务事项；在公共法律服务中，对接了司法厅，让网格员能够通过手机查找机构、人员、案例、法规等，给网格员开展基层服务时，提供便捷好用的工具；在政法公共服务中，对接了网格员工作中常用的高频服务，比如赣服通的公证业务、人民调解业务、仲裁业务、司法鉴定等，让网格员“一机在手，资源我有”，更好服务于日常工作和人民群众。

3. 智辅决策体系给各级提供详尽的参考

首先构建一个指挥调度的工作台，平时能够实现对下辖的综治中心和网格员进行调度，记录调度情况并发现调度问题，形成各类周期性决策报告，从而提出有效整改建议，提升业务水平；战时做重大事件应急指挥调度，能够通过平台查找重大事件周边的各类资源，并能够通过平台进行视频/语音调度，提高平时的工作效率和战时的调度速度。其次形成辅助决策的报告册，通过平安报告掌

控各市县平安建设工作开展情况，还是试点工作，能够为各级管理者提供经验智慧和决策依据。最后通过矛盾纠纷分级预警和综治中心基础业务，以及工作和公众 APP，为各级工作人员提供趋势分析的数据集合。其中：

通过矛盾纠纷分级预警实现全省矛盾从上报、到分流、到处置、到分析的全过程信息化，掌握全省矛盾发生和化解情况。通过综治中心基础应用，实现全省数据和事件的采集、处置、监管、分析。通过重大决策社会稳定风险评估，实现重大决策的申报、备案及自动生成电子卷宗，并且能够整合专家库、第三方评估机构，规范基层开展风险评估工作。通过平安报告，分析各设区市平安建设状况，进行定性、定量分析和分级、分色预警，有助于发现突出问题，强化督查整改，为领导提供科学、量化的决策依据。除此之外，江西省社会治理大数据平台还针对市域社会治理现代化工作，建设了试点工作平台，包括工作交流、情况通报、数据归集和考核评估，各设区市、挂点县都可以上传自己在市域社会治理试点工作中发生的动态，有助于领导掌握全省形势，也给全省各级领导和工作人员提供一个互相学习的渠道，形成比赶超的整体氛围。

（三）目标导向、体系完备、行动上“保驾护航”

新时代下的江西省社会治理的大数据平台建设，以需求为主线，围绕社会治理现代化工作布局，系统考虑建设构架，需要什么就建什么；以问题为导向，围绕破难题、补短板、强弱项，什么问题突出就解决什么问题；以创新为引领，围绕出新招、出高招、出实招，体现人无我有、人有我新、人新我特、人特我优；以科技为支撑，围绕打造“智治”特色品牌，运用最新科研成果和现代高新技术，提升大数据平台科技含量，同时建立务实高效的机制作为平台应用保障。包括统一的数据标准体系、安全保障体系、需求收集机制、沟通反馈机制、培训推广机制、故障响应机制、安全保障机制等，分级分类地去处理平台在全省运行过程中产生的各类问题和建议。接下来，省委政法委还将与高校、社会组织成立社会治理创新联合实验室，用于江西省社会治理的行业洞察、业务创新、技术落地、场景设计，推动重大课题攻关或关键技术应用创新、落地。

二、成效与反响

江西省社会治理大数据平台上线后，已经在九江、景德镇等设区市进行了深入应用，通过对各级用户使用意见的收集和反馈，江西省社会治理大数据平台相比于以往综治信息化平台，数据更准确、业务更精细、研判更智能、体验更便捷、访问更安全。

（一）业务数据更准确

社会治理大数据平台沉淀了各类社会治理数据，包括部门对接的共享数据、网格产生的业务数据、社会和公众触发的协同数据等，目前部门共享数据已初步接入了 15 个部门 6000 多万条。这些数据一方面汇聚起来给各级综治中心业务赋能，另外还可以将梳理后的数据通过接口开放出去，供市县平台按需调用，避免重复申请或重复梳理。数据应用的过程中着力提升了数据数量、数据质量和数据关联，通过多元数据接入，平台可以使用的数据类型更多；各类数据去重后，数据的质量和

应用效果更真实；多部门数据比对和逻辑梳理后，数据的关联关系更准确，为开展数据研判打下基础。

（二）监管服务更精细

在监管上，优化了监管业务，借助从电子政务顶层设计的框架中获得的灵感，以业务目标为指引，对业务流程进行梳理。江西省社会治理大数据平台设计了7项清单来规范业务工作开展，这是基于平台的社会治理业务模式的创新，也是深化业务、创新业务甚至重构业务的探索。在服务上，通过平台聚人、聚事、聚服务、把系统打通，让网格员在1个APP就可以链接相关的便民、法律、政法公共服务，便于日常工作中更好的服务于各类对象。

（三）研判决策更智能，

梳理了事件类、工作类、运行类各项指标，形成人口、事件、矛盾、运行等各类研判专题，支撑业务开展。通过分级、分类，找错、找重、找异常，进行研判预警，对于同类事件激增，多次发生类似问题，做到提前发现，提前处置。围绕日常运营的调度和重大事件的调度，提高平时的工作效率，提高战时的响应速度和资源协同。

（四）使用体验更便捷

本次社会治理大数据平台的建设过程中，按照各级用户的实际需求重构了大屏界面，让省级更关注统计和趋势，市/县级更关注数据的方便调用。为了给各级带来更舒适的体验，着力优化了平台功能和登陆模式，从原来的网络切换到现在的无感一次性登陆；从过去没网络不能开展工作，到现在的离线上报；平台还引入新技术，从原来的打字录入不便，到现在的全程语音输入、拍照智能识别；从过去要点击界面选择菜单，到现在的语音菜单唤醒；通过持续推动从信息化向智能化转变，给各级用户带来更好的使用体验。

（五）平台访问更安全

通过技术和管理手段保证平台和数据安全。通过区块链技术做到所有的操作都留痕不可篡改；通过分级分域分角色授权，让各级只能查看各级的数据；通过信息脱敏防止完整身份证、电话、住址等隐私数据的泄露；通过页面水印做到信息追责；通过截屏限制防止手机上截屏泄露；通过接口鉴权让只能某一些场景才能调用数据，保证安全；通过网络隔离，用VPN进行二次认证让访问更安全。

市域社会治理共建服务解决方案

贵州守望领域数据智能有限公司

一、方案概述

守望领域市域社会治理共建服务主要应用于市域社会治理现代化建设，重点针对传统建设模式中政府财政负担重、数据采集应用难、整体建设成效不清楚、责任分解难落地等痛点和难点，创新提出市域社会治理的“共建”服务模式，聚焦社区场景，依托 360 网络和安全大数据积累以及物联网、云计算和人工智能等方面的技术优势，助力政府整合社会各种资源，动员社会多元主体共同参与平安建设和群众服务，构建“共建共治共享”的社会治理新格局。

二、服务目标

（一）进一步优化社会治理体系

助力政府加速构建政策、法律、监管、服务四位一体的治理框架以及包容审慎的治理原则。加速形成政府主导，平台、用户和消费者等主体共同参与的多元协同治理体系。用数据治理推进政府管理和社会治理模式创新，提升国家治理现代化水平。同时，推进信息基础设施和关键数据资源保护能力持续提升，信息安全保护体系进一步完善。

（二）加速构建数字经济新生态

将数据资源打造成为重要的生产要素，将数据驱动的创新向城市安全、经济社会、服务民生等各个领域扩展，进一步激发创新主体活力，加快形成数字经济创新体系，以创新、协同为原则、市场化运营为手段，推动开放型数字经济的指数型进步，并与社会治理各个方面进行多维度、深层次交叉融合，引领数字经济群体性突破。

三、业务架构



以社区为典型场景，通过数据的联动赋能网格员，政企协同导入市场化的运营形成统一的社区生活服务入口，在四大业务场景之下，各类社会主体基于真实的服务诉求开展多边协同，在服务过程中产生各类鲜活、动态和精准的数据，并将各场景服务数据进行汇聚，形成社区全量服务数据资源池，通过开放共享进一步促进服务数据与管理数据的深度融合，提升数据治理效果。

四、服务内容

（一）业务场景服务

1. 网格化治理服务

营造特色“邻里即服务”文化，突出社区协同服务的定位，以多元化社会治理为基础，以城乡社区网格化服务管理规范（GB/T 34300）为底座，以网格员为纽带，以专业服务为牵引，营造承载社区服务、微社群、社区百科、邻里圈等内容的邻里空间，打造邻里互助生活共同体。由网格员牵头打造邻里社群，发挥社会力量、经济主体的协同服务优势，为居民提供放心安全的服务，构建“你的邻居很专业”的社区文化。

2. 租房安全服务

围绕流动人口治理目标，通过市场化的模式，促进出租房安全交易服务全覆盖，建立全生命周期出租房安全交易平台，完善出租房监管机制。以网格员协同房东、中介、第三方房产平台的服务模式，通过出租房登记、租客背景核查、线上电子合同、民生财产安全保险等内容，促进出租房的安全交易，加强出租房与流动人口管理效用。

3. 校园安全服务

为校园配置标准访客管理工具，并重点引入公安联动、事前预警、自主防护等多样安全赋能，强化标准化校园安全服务体系建设。围绕及时发现和控制重点、高危人员的安全诉求，打造访客管理标准化流程规范、人像大数据汇聚服务以及公安联动安全预警服务三位一体的校园“数防”城墙。同时，基于校园安全服务拉动儿童智能穿戴在内的市场化 IOT 连接安全服务生态。

4. 生活安全服务

打造以食品安全、场所安全为基础，联动本地生活服务商带动社区经济增长的服务体系。通过 AI、物联网、大数据等技术，筑牢社区生活安全防线，为餐饮管理者、政府职能部门及民众提供透明厨房、客流统计、智能分析、数据共享等服务，营造可视、可感、可知的“社区生活新模式”

（二）数据治理服务

对社会治理共建产生的各类服务数据，基于大数据基础服务组件，提供包括数据模型管理、数据质量管理、数据标准管理、数据生命周期管理、数据集成、数据安全治理、接口管理等方面的数据治理服务，支撑政府对管理数据的补充、校验及更新，形成数据的融合治理，建立一体化业务模型，支撑各类社会治理业务应用。

（三）大数据智能应用服务

围绕数据深度融合、科学治理、实战导向的原则，对各类数据进行充分的数据融合应用，将服务数据与管理数据组织起来，建立市域社会治理大数据智能应用服务平台，支撑各类业务工作开展。平台侧重于多场景整合应用，主要提供社会治理、治安防控、社区安全综合管理等数据实战应用，其应用主要包括数据档案、知识图谱、态势感知、智能分析、考核督导、智能标签、模型自定义、数据可视化等，为实战业务提供及时、有效的数字支撑，支撑政府社会治理举措的改善，加强政府社会治理相关举措的及时性及可行性，提高政府社会治理的工作效率，提高人民群众的安全感、满意度。

五、服务运用成效

贵州省遵义市桐梓县委政法委在采购社会治理共建服务后，社会治理基础投入上由以往的每年千万级平台建设及基础设施铺设维护，降低至每年不足百万采购共建服务，财政压力极大释放。通过政法委的规范和引导，县域内已基本实现校园、九小场所、出租房、社区等重点场景“人防+技防+数防”的立体安全覆盖，网格化管理和服务的水平质效也在不断提升，此外，基于数据治理打通的服务数据融合实现动态感知和客观评价，桐梓县委政法委对本地社会治理工作的当前现状、重点问题和下步规划有了更加精准的把握。

六、创新型

重点在建设机制和运营模式上实现了突破性创新。真正按照十四五规划中“完善共建共治共享的社会治理制度”的理念，把社会治理过去由政府完成所有建设的“1×N”模式转变为社会各类主体共同建设的“N×1”模式，形成大家都出一份力，社会治理大提升的效果，并通过持续运营、良性增长的运营模式，确保政府、社会主体和企业多方共赢。可操作性

以社会治理的“共建”机制为魂，政府出台相应的规范性政策文件和数据标准，并通过相应平台完成动态管理。各类社会主体责任清晰、任务明确，且通过化整为零分担到的建设投入小、可承受，享受到的整体安全和服务效果好、可感知，参与共建的各方需要承受的支出、具体工作的内容和最终获得的收益都透明可见，整体解决方案能够分阶段、有重点的逐步落地和长效运营。

七、可复制推广性

以县区为基础建设单元同时以社区为主要应用场景，相关机制高度符合中国国情和社会治理工作实际，相关平台和技术具有高度兼容性，相关产品和技术已经高度标准化，相关落地实施步骤和长期运营模式已基本固定，整体解决方案具有较高的成熟度和普适性，能够支持快速推广复制。

乡村治理工作体系

广东天亿马信息产业股份有限公司

一、政策背景

2020年2月中央一号文件阐述健全乡村治理工作体系，坚持县乡村联动，推动社会治理和服务重心向基层下移，把更多资源下沉到乡镇和村，提高乡村治理效能。依照“整体规划、分步实施，统一部署、分级负责，资源整合、平台共享，技术协调、简洁实用”原则，切实做好网格化管理的“四个结合”，即与社区基础设施的改造和提升相结合，与办事流程再造减负增效相结合，与人员整合相结合，与体制机制理顺相结合。整合各方资源，通过简政放权、流程再造，解决服务群众“最后一公里”的问题，强化服务功能，提高工作效能。做到信息无遗漏、民情底数清、服务零距离、管理无盲点、人在格中走、事在网上办。

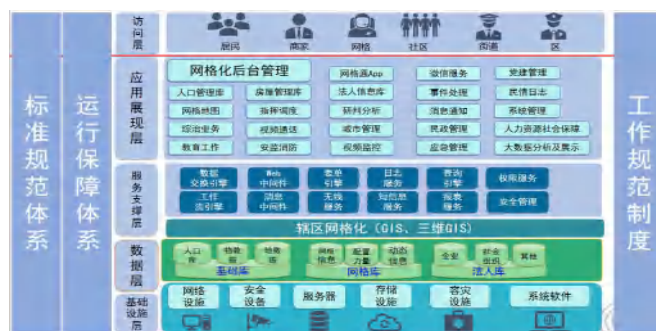
二、技术平台

依据“网格化+信息化”的建设思路，应用GIS地理信息技术，将人口楼栋、重点人群、重点区域等基础信息，以“多图层地图叠加”模式，实现“一张图”的社会治理综合管理。并应用视频处理技术、事件流技术和APP等技术，实现雪亮工程视频资源和网格员资源的多元整合，有效地进行社会治理综合管理。通过“基础数据+动态数据”的大数据分析技术，构建社会治理大数据应用，有效地为社会治理工作提供强有力的业务和技术支撑。

三、创新点

建立“一张图”的管理模式，有效的将全域人口、楼栋资源、社会治理信息、疫情管理信息、企业组织、重点区域、重点人群等要素进行统筹管控，并整合视频资源和网格员资源，综合提升了市域社会治理能力。

四、技术架构



五、功能设计



六、可解决问题

通过平台建设，加快社会治理建设，整合部门信息资源，促进信息技术在公共服务、社会治理等领域的广泛应用，推进市、区县、镇街、社区（村居）四级社会治理体系建设，完善基层治安防控体系，畅通群众诉求渠道，化解矛盾纠纷，努力将服务管理资源向网格、楼栋、家庭延伸，为群众提供更加方便快捷、优质高效的服务。

七、应用成效

天亿马乡村治理解决方案已在全国各地成功落地多个案例，其中 2020 年实施的普宁市乡村治理项目，共覆盖普宁市辖区内 7 个街道、17 个镇、1 个乡、3 个国营农场、1 个普侨区，共计 523 个行政村、51 个社区，有效形成从“市-镇街道-村社区-网格”的多级网格化社会治理模式。

（一）坚持高位推动狠抓落实

普宁市将基层网格化治理列为普宁市委书记、各乡镇场街道和普侨区党委书记工程，统一思想认识，有效推动。普宁市各地党委自觉地把这项工作列为“书记工程”，作为中心工作来抓。

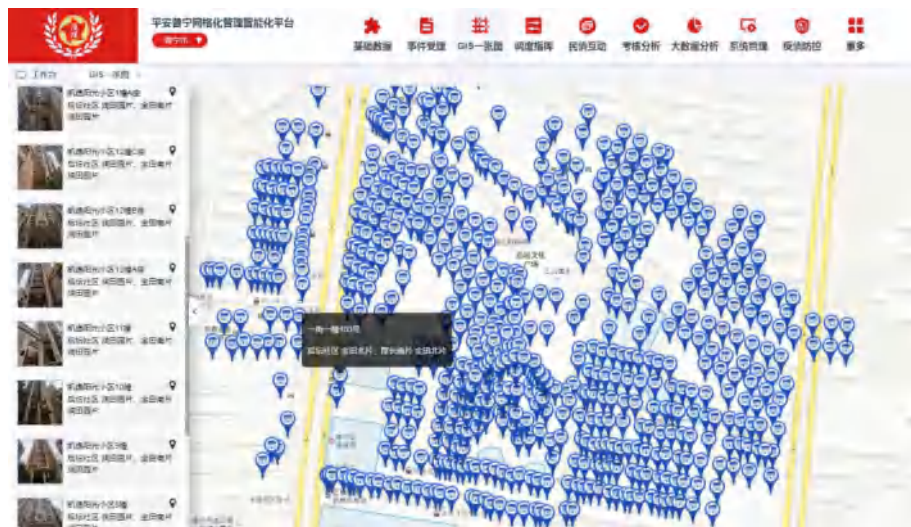
对此，普宁市委市政府主要领导高度重视，专门召开市委常委会议进行研究部署，建立了工作专班，由普宁市委政法委牵头十多个市直职能部门及各地政法委员，加强对基层网格化治理工作的统筹组织，确保真抓实干、“脱虚向实”地推动。同时，根据疫情防控工作任务、长期基层治理体系现代化建设任务，多次请专家、工程师讲授网格化管理系统平台建设，为工作人员充电，努力使网格化切合实际、投入疫情防控任务。

（二）着力夯实体系建设基础

普宁市委政法委员会委托天亿马公司开发了基层网格化管理系统平台，导入并初始化网格化基础数据，推送至各乡镇场街道和普侨区。同时，以系统平台建设为抓手，同步推动各地建立完善的

三级网格架构，奠定精细化、精准化社会管理的基础。

目前，普宁各乡镇场街道和普侨区普遍建立起以村（社区）、片、村落（片区）为管理单元的三级网格；结合基层党建“支部联系党员、党员联系群众”机制，配备了以党员、医务人员、民警、行政执法人员为基础的网格工作力量。据不完全统计，普宁市各地已建立一级网格 578 个，网格员 3431 名；二级网格 2120 个，网格员 9244 名；三级网格 3699 个，网格员 15729 名。各级网格、人员已经入驻普宁市基层网格化管理系统平台，为真正建立起基层网格化治理体系夯实了基础。



项目建设了一套适用普宁市实际情况的事件处理流程，基层网格员在日常网格工作中能联动市、镇街道、村社区各级指挥中心、分中心、职能部门，也可自主处理力所能及的事件，实现“小事不出社区、大事不出街道”。



通过本项目建设，实现对普宁市各类社会治理资源全方位的管理，并结合大数据和人工智能技术，对各类数据进行有效的“事前-事中-事后”分析，为市域社会治理工作提供数据化辅助决策支撑。

大数据助力打造“昌治久安”市域社会治理现代化样板

江西珉轩智能科技有限公司

一、引言

随着国家治理体系和治理能力现代化的不断推进，社会治理现代化建设也被赋予了新的内涵和新的要求。

市域社会治理是国家治理体系的关键环节，同时也是国家长治久安的重要基石^{[1][2]}。党的十九届四中全会提出“加快推进市域社会治理现代化”^[3]之后，党的十九届五中全会进一步提出“加强和创新市域社会治理，推进市域社会治理现代化”^[4]，这集中凸显了市域社会治理现代化的重要性和紧迫性。2019年12月3日，全国市域社会治理现代化工作会议在北京召开，中央政法委秘书长陈一新就全国市域社会治理现代化试点工作实施方案作说明，提出了推进市域社会治理现代化的总体思路，全国市域社会治理现代化试点工作正式启动^[5]。作为首批全国市域社会治理现代化试点城市，南昌市也积极与江西省智慧城市产业技术研究院、江西省珉轩智能科技有限公司、中国电信南昌市分公司等科研院所和企业合作，积极探索利用大数据等先进信息技术，加强和改进市域社会治理，防范和化解影响现代化进程的各种风险，打造“昌治久安”市域治理现代化样板，建设更高水平的平安南昌。

二、大数据关键技术

2021年3月13日，《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》^[6]第二十九章第三节明确提出“要提高城市治理水平任务，坚持党建引领、重心下移、科技赋能，不断提升城市治理科学化、精细化、智能化水平，推进市域社会治理现代化”。可以预见，以大数据为代表的的前沿信息技术将在未来我国社会治理现代化建设发挥更大作用。

然而，我国社会治理现代化建设过程中，仍存在城市海量多模态信息泛在采集、融合分析、数据高效存储与计算、态势感知、数据安全等技术难题，阻碍了相关产业发展。例如，近年来各地掀起了天网工程、雪亮工程等视频智能化应用项目的建设热潮，大量视频资源所衍生的人员、车辆及轨迹数据却“聚而不合、聚而不用”，未在相关业务中产生价值。同时，目前在治安防控等行业应用中，AI等前沿技术与业务场景往往脱节，难以支撑实战应用。针对上述问题，南昌市积极与江西省智慧城市产业技术研究院合作，在开展市域社会治理现代化建设的重点中对城市异质数据融合与智能决策关键技术进行了研究攻关，并在市域社会治理智慧应用中成功落地实施，取得了很好的社会效益。

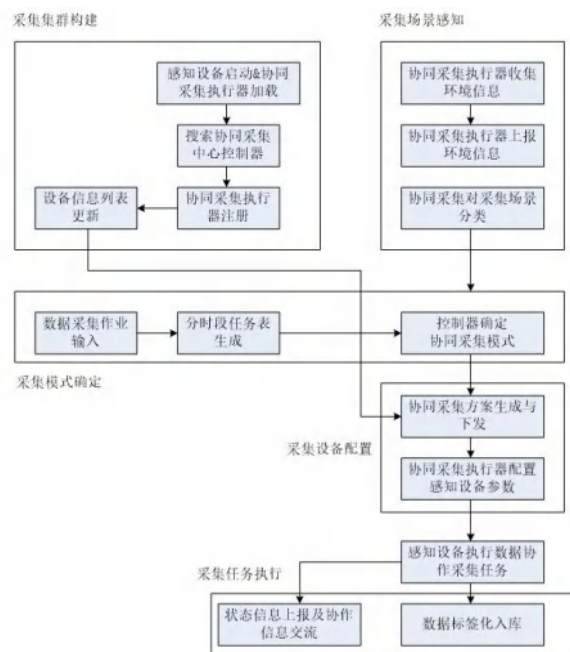
（一）环境自适应的智能化协同感知技术

针对社会治理场景下海量城市异质数据融合难的问题，通过环境自适应感知，采用轻量级自主协同机制，在边缘端/终端智能处理，支撑外界条件大幅变化场景下信息采集的全面性和准确性。自适应数据协同感知流程主要由采集集群构建、采集场景感知、采集模式制定、设备自动配置、数据协同采集等步骤组成，如图 1 所示。

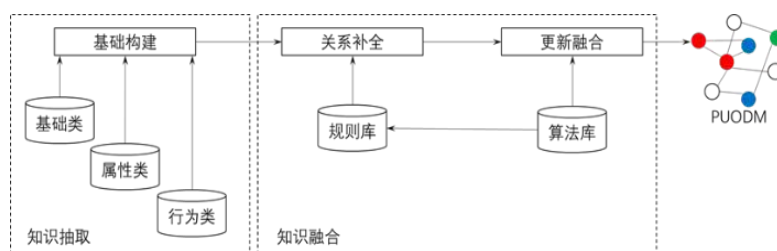
（二）基于多维模型的目标全息成像技术

在大数据技术出现后，无论使用 Hive 还是 HBase，使用 MapReduce 或者 Spark，在面对社会治理应用场景时存在计算复杂、效率不高的情况，因为社会治理应用场景重点在于对关注的对象，这种对象可能是人、地、案、事、物等要素的一个多个，及其吃、住、行、消、乐、网等行为的分析，只使用传统大数据技术仍然会陷入过往专题库建设的困境。

为此，我们构建了一种基于知识图谱的数据统一表达模型 $P = (O, R, G)$ ，形成基于统计机器学习的数据融合要素，通过目标人、车、电、网、像动态关联，实现了目标相关信息融合构“全息图像”索引，解决数据碎片化难题。



图一 自适应数据协同感知机制



图二 智慧城市统一对象描述模型构建

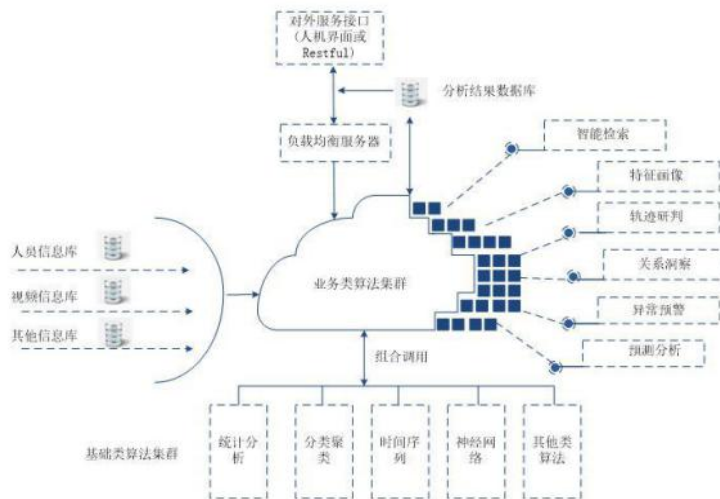
（三）基于时空切片的异构数据共振技术

目前国内外对时空环境下轨迹数据的研究热点集中在对单一类型的轨迹数据位置预测、轨迹聚类、轨迹分类、离群点检测、兴趣区域、轨迹模式发现等方面。往往是从单个实体轨迹、单个感知模态展开的，忽略了多模态时空轨迹之间的联系，缺乏针对群体产生的轨迹数据的规律及特征深入的分析及研究。

为此，我们针对多种来源、多种类型的海量数据，基于统一表达模型开展高效的数据共振分析，快速发现数据内在的时空关联、社会性关联、时序性关联等一系列关联关系/共振关系。综合考虑了经度、纬度、时间维度紧耦合的重要性，研究通过三维立方体群的刻画形式对多模态时空轨迹数据进行表达，构建了时空分片的数据一致性模型对跨模态目标实体同一性进行识别和判定，形成目标实体的真值概率分布，实现了海量多元轨迹数据泛模式挖掘。

（四）基于多重模态融合的深度学习模型优化

在传统深度学习模型中新引入特征信息融合器，实现特征多模态信息到训练多模态信息的映射；再通过后置决策信息拟合器实现专家知识模型和深度学习类模型融合，提升复杂场景下模型实战能力，解决了训练样本缺乏的难题。平台融合人工智能和专家技战手法，通过多源异构数据共振和关联分析，提供特征画像、关系洞察、异常预警、趋势预测、轨迹研判、智能检索等智能服务及技战白板等智能工具箱，提升了数据分析研判的智能化和可视化能力。



图三 实战化智能化研判模型及集群构建

三、大数据技术赋能市域社会治理现代化建设

依托智能化协调感知、目标全息成像、异构数据共振等大数据技术，南昌市在开展市域社会治理现代化建设中实现多部门信息数据有效整合，全面推动社会治理“人、地、事、物、网、组织”六大要素汇聚上云，聚焦政治安全、公共安全、网络安全、社会治安防控、社会矛盾风险防范化解

等五类重点防范风险，实现“智汇数据、智防风险、智能指挥、智慧服务、智辅决策、智效办公”等应用落地，构建“动态感知、数据融通、全域智能、多网合一、精确指挥”的市域社会治理新体系。



图四 市域社会治理平台架构

（一）一体化社会治理数据融合与应用：

实现社会治理基础要素数据汇聚、归类、分析、调取、可视化、共享服务，形成社会治理专项数据库和数据库集群，一图展示辖区内天地网视频点位分布、在线、联网情况，为智防风险、智能指挥、智慧服务、智辅决策提供基础支撑。

（二）智能辅助决策：

从政治安全、治安安全、经济安全、公共安全、矛盾纠纷、公众安全感等六个维度，构建平安指数体系，依据各项指标分析，精准掌握社会治理薄弱环节，提出相关对策建议，智辅党委政府科学决策。

（三）高效惠民服务：

发挥网格化管理优势，打通城市大脑、12345 政务热线、数字城管等平台，采集、收集、排查群众矛盾诉求、基层风险隐患，对涉及民生、民安的事项进行“掌上报、线上分、马上办”，整合汇聚政务资源力量服务社会、民生，最大限度团结凝聚居民群众。

（四）高效协同办公：

融合个人办公、公文管理、工作动态、领导视察、大数据图表等应用于一体的智慧办公平台，实现跨区域、跨网络文件存储共享，文件传输安全，多人在线编辑，让工作高效便捷。

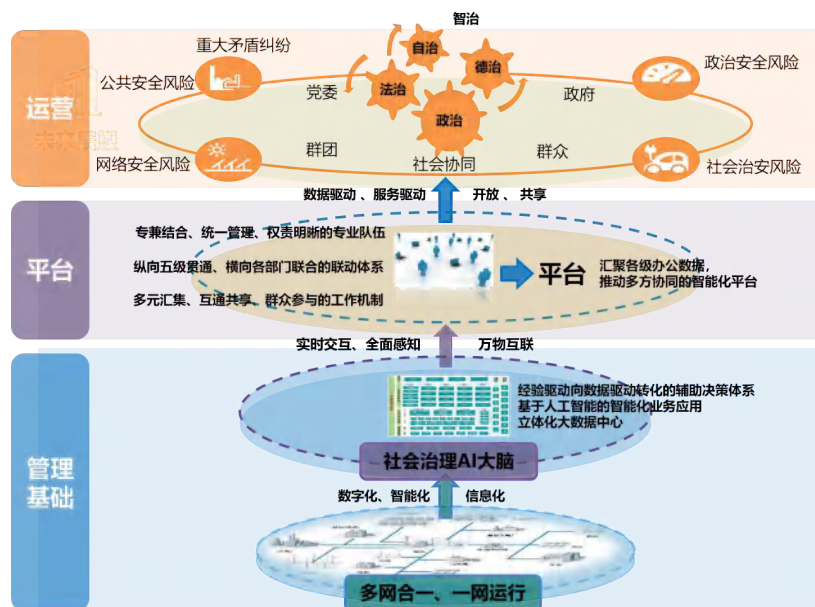
四、建设成效

近年来，南昌市紧紧围绕打造大南昌都市圈的目标定位，认真贯彻江西省委、省政府决策部署，借势信息化、大数据发展运用，以智治为主牵引，开展基于大数据技术的南昌市域治理应用平台建设工作。南昌市域治理应用平台建设，是江西省综治系统重点项目，共享接入公安、市政、防邪、

消防、卫健、司法、信访、城管等二十多个部门信息数据，全面推动社会治理“人、地、事、物、网、组织”六大要素数据汇聚上云，聚焦政治安全、公共安全、网络安全、社会治安防控、社会矛盾风险防范化解等市域社会治理五类重点防范风险，建立数据算法模型，构建初级、高效、实用的智慧应用场景，把社会治理大数据存起来、管起来、用起来，实现“智汇数据、智防风险、智能指挥、智慧服务、智辅决策”等应用落地，构建“社会治理网格化、指挥调度平台化、日常管理信息化、服务全程一体化、考评考核智能化”的市域社会治理新体系，有效化解各类风险挑战，最大限度提高治理效率，破解大城市发展中面临的难题，不断强大市域社会治理现代化支撑能力，全市社会治理水平得到显著提升。

五、未来展望

未来，我们也将进一步夯实“昌治久安”品牌，通过“管理+平台+运营”，建立统一规范的网格体系，规范划分网格，推进多网合一，实行一网运行，全面提升南昌市市域社会治理能力。1) 建设社会治理 AI 大脑。一是以网格为核心对社会管理要素数字化，实现数据资源精准下沉至社区、网格；二是建设基于人工智能的智能化业务应用，满足各级部门业务需要；三是构建由经验驱动向数据驱动转化的辅助决策体系，分析薄弱环节，优化管理手段。2) 形成多方参与的统一协同办公体系，健全市域社会治理工作机制。3) 市域社会治理也需要“运营”，建立市域社会治理“生态圈”，明确领域、主体和方式，把重大矛盾风险化解在市域治理过程中，使市域成为社会治理的集成体。



图五 未来蓝图

“法润两山”法律服务直通车平台方案

杭州识度科技有限公司

一、方案概述

“法润两山”法律服务直通车平台（以下简称“平台”）聚焦大数据、人工智能、互联网等技术，提供智能精准、便捷高效、普惠均等的法律服务，简单实用、高效便捷、易于推广的法律工具，以及科学先进、统筹规划、系统全面的管理平台。让群众办事“少跑腿”，让法务工作者等基层工作人员工作效率高，减轻工作负担，为城乡基层治理相关工作的科学决策提供数据支撑。

二、功能简介

平台包含公共法律服务掌上大厅、掌上智慧调解平台、互联网存证云平台、村居法律顾问管理平台、村居法律顾问管理平台共五部分。

（一）公共法律服务掌上大厅

掌上大厅包含智能咨询、视频咨询、法律意见书、法律文书、法律法规、法务地图、赔偿计算、法律援助申请、公证服务预约、司法鉴定预约、人民调解申请、普法宣传等功能，为群众提供贴身的 24 小时法律服务，方便群众办事。

（二）互联网存证云平台

平台基于区块链、互联网、物联网、云计算等技术，以及安全无缝对接公证服务，保障视频、音频、照片等多种形式电子证据法律效力，实现执法全程实时同步存证、在线生成存证报告、随时查阅证据资料等功能。

（三）掌上智慧调解平台

平台集矛盾纠纷调解在线申请、在线调解、进度查询、调解处理、调解助手、调解信息案件录入、视频存档、电子签名等功能于一体的，充分发挥移动端优势，实现多元矛盾纠纷一站式调解，实现让群众少跑腿，让信息多跑路。





（四）大数据平台

通过采集前台业务数据，提炼关键指标，图形化展示，平台可帮助政府部门更直观、更便捷地掌握法律服务宏观情况，实现用数据说话、用数据管理、用数据决策，为后续更精细的大数据分析、数字化管理和决策提供数据保障。



三、方案适用技术平台

方案充分考虑安卓、iOS、Windows 以及其他操作系统的运用现状，微信、支付宝等 APP 的用户基础，以太网、3G、4G、5G、WiFi 等不同网络技术的普及情况，可灵活运用到不同技术平台，实现无缝对接。

四、方案可解决的问题

（一）缓解法律服务供给不均衡程度。

- （二）缓解多元化矛盾纠纷调处化解效率低。
- （三）解决公证存证、取证公信力压力问题。
- （四）解决村居法律顾问管理难问题。
- （五）缓解社会新问题、新动向的预测、预警、预防压力问题。

五、创新性

（一）群众采用语音或文字形式咨询具体问题，由平台对其进行语音识别、语义识别、精准理解，通过算法引擎给予精准的法律问题解答。

（二）偏远山区、乡村的人民群众可以通过视频/语音功能实时连线律师，并可实时共享案件材料，便于律师了解案情。

（三）基于对海量裁判文书数据的分析，实现对律师能力的画像，律师能力画像和群众法律服务需求的精准匹配，为群众智能、精准推荐律师。

（四）融合“12348 浙江法网”的公证服务预约、司法鉴定预约、人民调解申请、法治宣传、法务地图、办事指南、智能法律文书、智能赔偿计算等业务模块，实现公共法律服务“掌上办、指尖办”。

（五）人民群众可通过视频远程进行矛盾纠纷的调解，在线签署调解协议书，办事跑路少、效率高。

（六）将区块链技术充分运用到公证服务、执法数据的存证、取证中，利用区块链的数据不可篡改特性保障公证公信力。

（七）深化“一村（社区）一法律顾问”制度，法律顾问工作全程留痕，助力管理部门科学考评。

（八）融合公共法律服务实体平台、热线平台、网络平台三大平台的数据，实现历史数据的一次性导入，增量数据的实时写入，为社会新问题、新动向的预测、预警、预防提供新能量。

六、可操作性

方案充分考虑特殊人群的法律需求，极大程度降低使用门槛，让群众手指点一点即可迅速获取法律服务；方案充分考虑村居法律顾问的需求，提供高效实用的法律工具；方案充分考虑公证机构的使用需求，在简化前端操作的情况下，利用区块链技术的数据不可篡改的特性解决公证存证、取证的公信力问题；方案充分考虑政府部门的管理需求，保障管理后台科学设计、统筹规划、系统全面。

社会治安综合治理解决方案

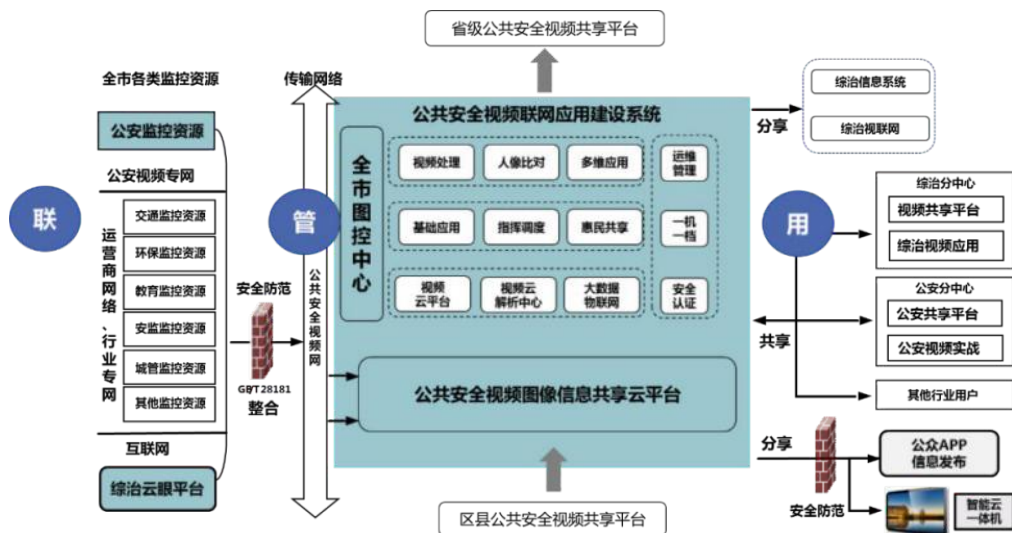
天津中安视通科技有限公司

一、项目概述

党的十八大以来，党中央、国务院和中央领导对社会治安综合治理和平安建设信息化工作高度重视。公共安全视频监控建设联网应用工作将极大地推动社会治安综合治理创新工程和立体化、可视化、智能化社会治安防控体系的提档升级。

二、总体设计方案

重点将“打造一个视频共享云平台，构筑两个视频分中心，整合汇聚三网视频资源，适配四类用户场景，创新六大实战应用，落实四全建设保障”，推动形成中央所要求 1+2+N 的视频共享和应用格局。



三、数据解析检索

(一) 视频

对于公共安全视频联网系统，将成为公安各个警种视频作战的“第二平台”，会汇聚大量的视频图像资源，同时大量关键点位的视频会在中心云存储做进一步集中，因此需要规划视频云计算系统，来满足公共安全联网系统业务应用需求。

(二) 系统功能的组成

接口功能模块包括分析接口、数据服务接口和采集接口。应用功能模块包括分析处理任务管理、视频图像内容分析及描述、视频图像增强与复原、视频图像检索、数据存储与共享等功能。管理功

能模块包括用户管理、日志管理、时钟同步、状态管理、配置管理等功能。



图 公共安全联网系统-视图云计算 PAAS 服务层

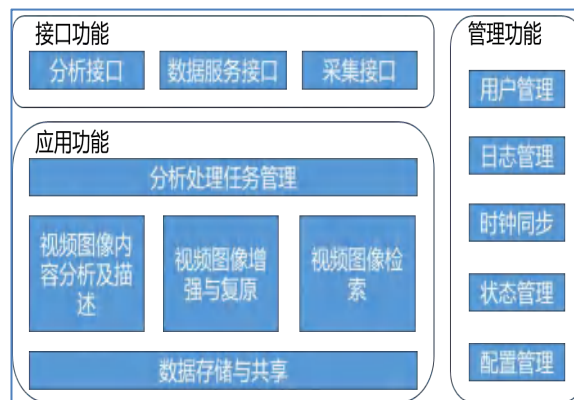


图 系统功能组成

（三）实时视频结构化

系统对前端感知的视频、图片进行实时结构化，结构化后高价值数据进行存储，随时查阅，或者在系统中实时布控人员和车辆。用户可以根据条件搜索图片及查找对应的视频摘要，查找结果根据选择以视图、列表、地图等方式展现，并可以根据行人、自行车、电瓶车或摩托车、三轮车、机动车、颜色、大小、运动方向、速度、时间、地点等条件组合对目标进行搜索。

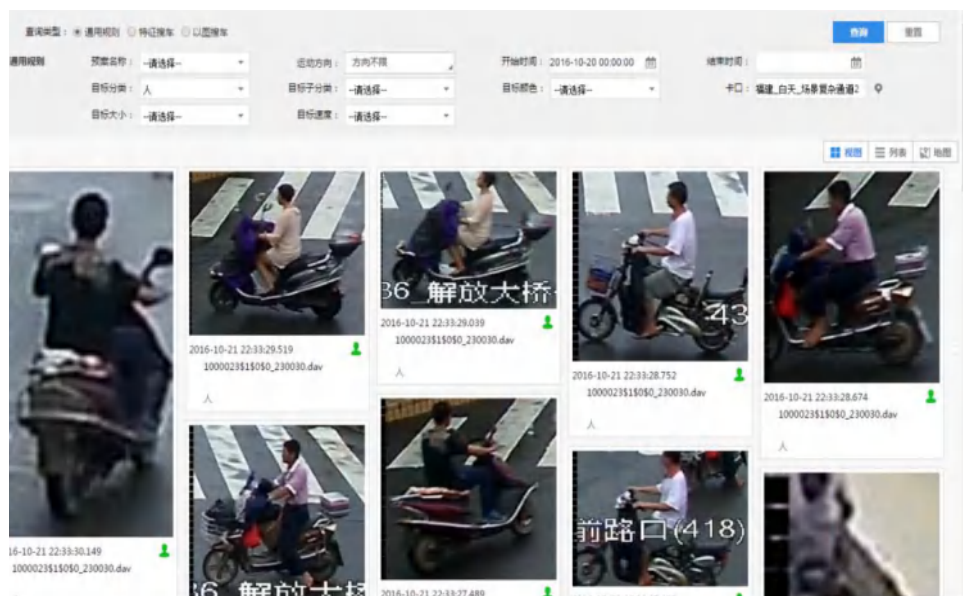


图 驾驶电瓶车（摩托车）的人的搜索结果

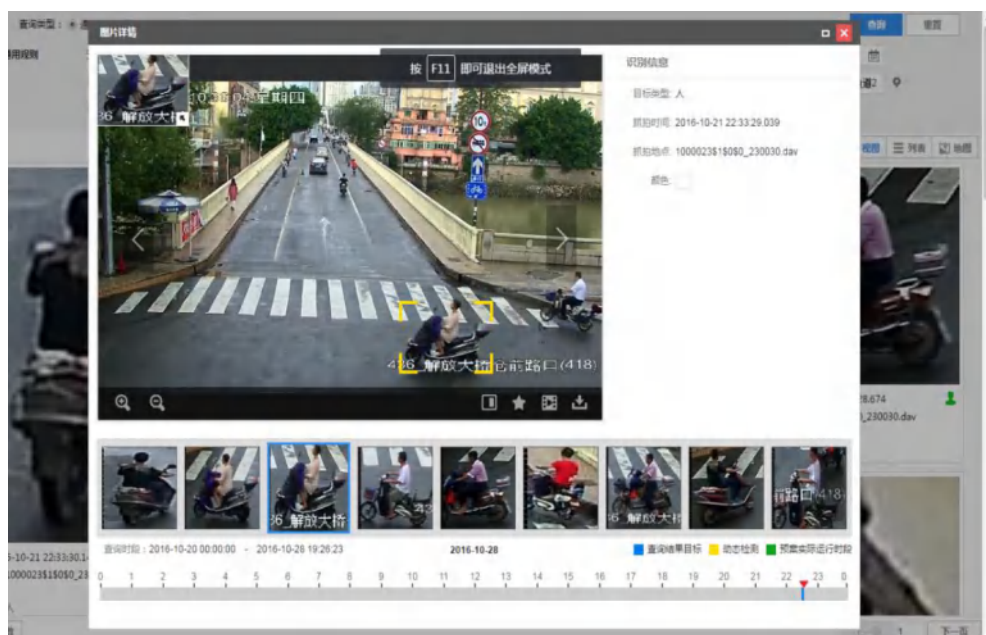


图 查看搜索结果中的某个目标的细节



图 案件线索串并分析

(四) 数据检索服务

针对公共安全平台的采集数据量，在 10 亿~1000 亿的量级间，原有的 Oracle 数据库已无法满足大数据检索等应用。需能有海量数据搜索引擎来支撑大数据应用。同时，海量数据查询分析引擎系统中采用基于 hadoop 的 MapReduce 计算架构，来提升对于整体分布式运算的加速性能。

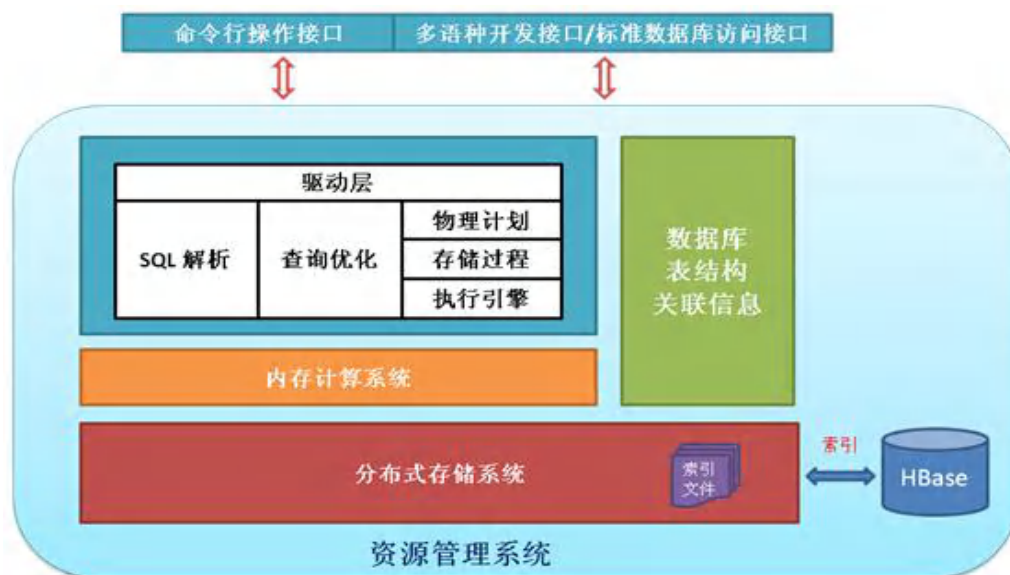


图 大数据检索引擎

四、方案建设成果

公共安全视频监控联网共享平台的核心设计思路。首先，以云计算、大数据、深度学习、模式识别、物联网、移动可视互联、视频服务互联网+、可视化智慧警务等新技术为基础，以全城全网的视频联网服务和应用服务为根本导向，打造一套可支撑海量视频接入和应用的公共安全视频应用支撑“云平台”，满足全域视频数据的采集、整合、共享、存储、挖掘、研判等信息结构化处理应用，达到数据的泛在接入和分析、形成整体的“可感知、可防控、可研判”的智慧型公共安全视频联网云平台，服务于各行各业的视频基础应用和解析分析应用。

其次将“资源共享、数据共享、应用共享、服务共享”理念植入到后端核心平台建设当中，在应用层面，将传统局部的“事后被动式侦查”转变为全域全网的“事前可视化主动防控”、“事中实时化跟踪处置”，通过公共安全视频应用支撑平台的建设，全面提升各政府职能部门维护社会和谐稳定的能力和政府社会管理服务的能力。

海南精准智能服务管控平台

中国移动通信集团海南有限公司

近年来，海南省委、省政府认真贯彻落实海南自贸港建设不搞“黄赌毒”的批示要求，按照国家禁毒委的决策部署，以全省禁毒三年大会战为周期，以“八严工程”为抓手，深入开展禁毒工作。

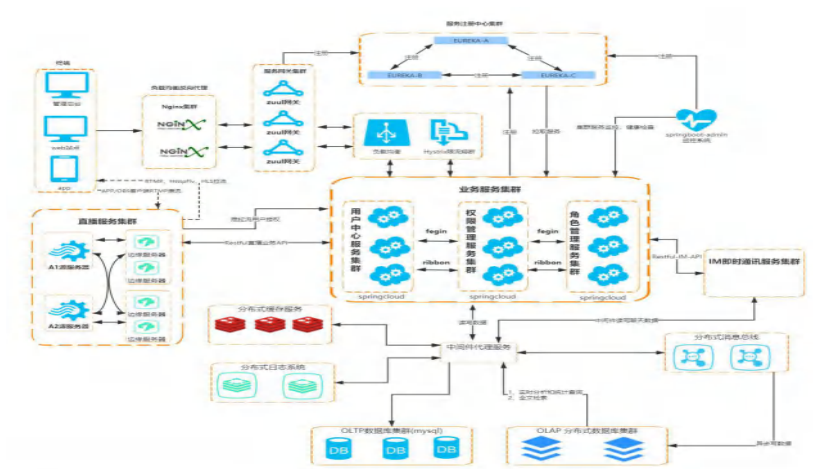
其中社区戒毒与社区康复工作事关禁毒工作大局、事关社会和谐稳定、事关人民幸福安康，在我国有着极其重要的意义，为切实解决社戒社康人员监测管控服务，整合公安和社会数据资源，为省级、市、县级政法委、公安禁毒办等用户提供覆盖禁毒“打、防、管、控、服”全业务流程、中国移动通信集团海南有限公司对此创建了海南省精准智能服务管控平台方案。

一、方案介绍

海南省精准智能服务管控平台是以“六个精准”、“六个衔接”（信息精准、动态精准、管控精准、戒治精准、帮扶精准、考核精准；入所衔接、出所衔接、接收衔接、数据衔接、管控衔接、帮扶衔接）为核心的社戒社康人员监测管控服务体系。平台建设以大数据引擎为技术核心，结合禁毒实际业务流程，全力打通不同机构、不同部门的“数据壁垒”，最终各个部门协同工作，形成合力，达到社戒社康人员“生理脱毒，身心康复、就业安置、融入社会”四位一体的社戒社康的工作目标。

二、核心技术

运用人工智能、大数据、移动互联网、云计算等新一代信息技术，从IaaS支撑平台、基础支撑中台到AI中台、数据中台的全面能力，实现多尺度的人员态势感知和多模事件精准识别与处理服务，提供面向社戒社康人员全生命周期的一站式解决方案，助力全面提升禁毒建设的运行效率和决策智能化水平。



三、适用技术平台

对于适用技术平台方面，基于面向领域的工程思想，结合实际适用场景打造平台。以我们研发的海南省精准智能服务管控平台、椰风送暖 APP 以及智慧禁毒 APP 为基础平台，综合运用大数据、人工智能、人脸识别、在线即时通讯、统计分析模型等相关技术的长处，面向海南省社戒社康人员精准智能服务管控需求，建成了一个社戒社康人员数据中心、一套社戒社康人员使用系统、一套禁毒专职人员以及公安、综治等协同部门人员应用系统，形成了省、市县(区)、镇、村(居)四级的社戒社康人员大数据采集、集成、共享与管理体系。

四、创新说明

(一) 数据对接

数据采集对接具有第三方接口能力，可与其它平台实现数据采集对接。在保证数据安全及网络安全的前提下采集对接海南公安数据、采集对接海南司法部门数据、采集对接监狱管理局数据、采集对接卫计部门数据；采集对接民政部门的低保人员情况、采集对接人社部门数据、采集对接扶贫部门数据，将多维度统计类数据汇集治理，实现数据融合，丰富社会管理工作不断发展的新变化、新要求。

(二) 数据采集

主要针对手机采集椰风送暖 APP 和手机终端的相关信息，为后续通过智能化情报挖掘和统计分析，对疑似复吸人员进行研判，并通过监测预警算法、监测分析模型等手段对社戒社康人员进行精准管控提供了基础能力。

(三) 人工智能

构建了生物活体检测等多个人工智能服务手段，有利于及时采集数据，动态把握吸毒人员动向，为各级领导科学决策提供有力支持。

(四) 数据中台

数据中台提供数据离线开发、数据实时开发、数据科学建模、数据资产管理、数据质量管理、数据 API 调用、数据标签、数据运维监管等功能，解决数据服务的效率、质量、成本问题，为前台业务的数据应用提供统一的、规范的、安全的、共享的数据组织方式。

(五) 算法引擎

由规则实时计算引擎、分析支撑引擎、大数据平台自动化运维引擎、监测预警引擎等多个引擎构建了统一算法引擎，有效支撑精准管控和服务业务。

五、运用成效

平台通过以社戒社康人员为主线的工作方法，解决现有业务痛点，全力打通不同平台、不同部

门的“数据壁垒”，各个部门协同工作，形成合力，最后达到社戒社康人员“生理脱毒，身心康复、就业安置、融入社会”四位一体的社戒社康的工作目标。

截止 2021 年 5 月，平台管控和服务于 1.5 万多名社戒社康人员、1700 多名专职人员和协同部门人员。通过三年的运用，平台有效实现“五个精准”、“五个衔接”为核心的社戒社康人员监测管控服务体系，以社戒社康人员追踪和管控引擎为技术核心，结合禁毒实际业务流程，整合公安和社会数据资源，为省级、市、县级党委政法委、省禁毒办等用户提供覆盖禁毒“打、防、管、控、服”全业务流程的、能够提升用户价值的解决方案，为禁毒业务管理形成完整的闭环，成为社管平台社会治理的重要组成部分和核心内容。促进全省社戒社康人员复吸率显著下降，实有吸毒人员占总人口比下降到千分之二以内，形成具有海南自由贸易港特色的，更为先进的、有效的智能化管控模式，为全省禁毒三年大会战提供科技智能支持。

六、平台规划

平台未来规划充分借助海南社会管理信息化平台建设优势资源，在原有功能上进行升级，推进禁毒互联网、大数据、智能化建设应用，用信息化手段丰富管控服务内容，建设具有海南特色的精准智能服务管控平台，从传统的管控导向向社戒社康工作需求导向转变，进一步优化流程、创新机制，努力打造全国一流的优质管控服务平台、流程优化的高效管控平台，在创新社戒社康模式上走在全国前列，努力在实现全国毒品形势根本好转方面贡献海南经验。

天阙政法网络学院暨网格学院创新产品

杭州天阙科技有限公司

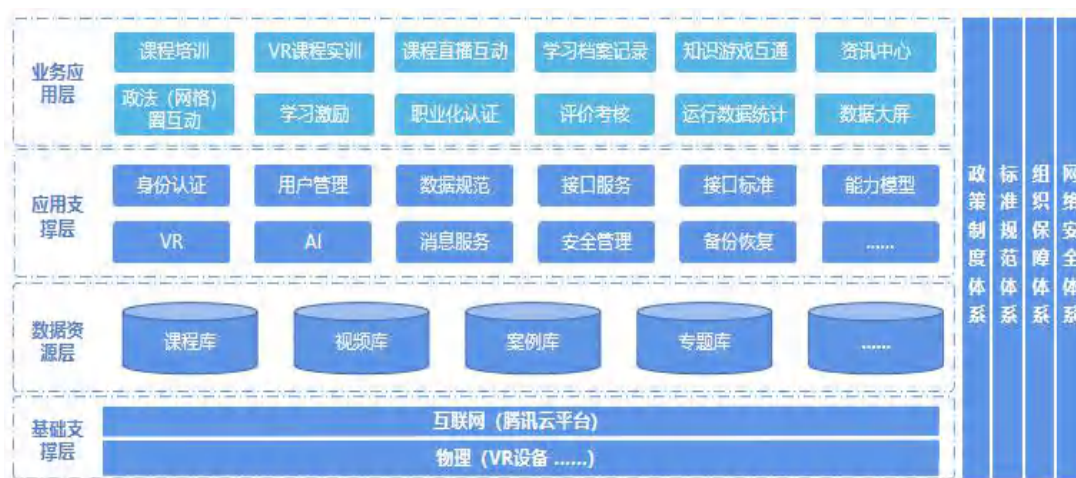
一、创新背景

十九届四中全会提出：构建基层社会治理新格局，健全社区管理和服机制，推行网格化管理和服务。网格化管理是推动社会治理和服务重心向基层下移，把更多资源、服务、管理下沉到基层，健全基层社会治理新格局的有效途径和手段。

中央政法委书记郭声琨在平安中国建设协调小组第一次会议上强调，要加强协调小组自身建设，健全制度机制，强化责任担当，推动工作落实，不断提高履职能力水平。作为打通基层治理“最后一公里”的网格员就是基层治理“毛细血管”中的重要“细胞”。

中央政法委陈一新秘书长提出要多依托互联网平台，多运用智能化手段，创新政法工作“线上模式”，指示我们要利用创新培训形式，新平台、新科技、新手段来提升培训效能，增强培训针对性、粘合性、趣味性。多搞“线上”部署、多搞“线上”调研、多搞“线上”督导、多搞“线上”培训、多搞“线上”宣传、多搞“线上”交流，倒逼政法工作多“上线”，努力完成政法工作目标任。

二、产品概述



本产品基于政法队伍教育培训平台，实现了学员库、专家库统一管理，和课程库、知识库、案例库的共建共享，解决了教育培训受时间、空间、经费等条件限制的问题，帮助政法客户持续跟踪学习情况、有针对性的开展思想政治教育和专业技能培训、高效的对教育培训效果进行评估和优化。方案适合于在新形势下加强政法队伍建设的需要，面向政法干部和政法干警持续开展思想政治教育，以及在加快推进市域社会治理现代化的要求下，面向网格员开展职业技能培训、提升网格化工作专

业化水平的场景。

总体架构为“四横四纵”统一架构。“四横”分别是业务应用层、应用支撑层、数据资源层、基础设施层；“四纵”分别是政策制度体系、标准规范体系、组织保障体系、网络安全体系。

三、产品亮点

（一）采用权威标准体系打造而成，开箱即用

1. 权威标准体系

采用中央政法委建设中国政法网院的产品设计标准和内容制作标准，符合政法条线的业务标准和用户体验，品质有保证。

2. 内置连接中央平台的通道

中央平台内容可下沉到地方平台。用户注册与活跃、课程学习情况可快速汇总到中央平台。地方平台优质内容可通过上报通道送达中央平台面向全国进行展示。

3. 开箱即用

云端 SaaS 化部署，可快速开通交付使用。

（二）全方位全时空开展教育培训，效果显著

1. 和线下集中实训结合，效果显著提升

突破线下培训有限的培训时间限制，线上学习理论，线下培训聚焦实操。

2. 线上直播，省时省力省钱

突破场地限制，开展“无接触式”工作部署、政策宣贯、理论学习、经验交流等工作。

3. 新技术带来沉浸式体验

利用虚拟现实技术建立数字展馆、数字实训基地，真实还原线下场馆、场所，如身临其境。突破空间的约束，让全域甚至是全国的人随时来进行经验交流和学习培训。

（三）智能化基座打造职业化、专业化队伍

1. 使用大数据技术进行海量资源的管理与检索，提升效率

基于大数据技术建立数据资源库，包括学员库、课件库、知识库、案例库，便利资源的管理和使用。

2. 运用算法模型推动队伍能力建设，有的放矢

建立政法干警理论知识模型、网格员职业技能模型，为打造职业化、专业化队伍提供依据。采集人员能力现状，进行对比分析，找出差距，有的放矢地开展理论学习和技能培训。

3. 千人千面的智能推送，让教育培训更具指向性

根据用户身份、职业经历、学习情况、工作要求等个性化因素，制定循序渐进的教育培训计划，智能推荐、推送资讯、课程、视频等内容，让内容有针对性，提升学员的学习效率和学习积极性。

4. 智能化分析研判，提升效果评估效率

利用 BI、可视化技术对教育培训效果进行评估，快速完成培训数据采集、汇聚、分析、报告等一系列过程，提高评估效率。

（四）顾问式服务助力客户成功

1. 共建政法工作线上化创新标杆

为政法客户提供数字化解决方案咨询服务，共同打造政法工作线上化创新场景。

2. 网格员职业技能持续提升

基于网格员职业能力模型，采用理实结合的手段，全方位全时空开展教育培训，持续提升网格员专业技能水平。

四、应用场景及特色

（一）政法网院

1. 应用场景

政法队伍建设、扫黑除恶常态化、教育整顿等。

2. 创新特色

根据用户身份、职业经历、工作要求等因素，制定针对性的教育培训计划；基于大数据技术建立数据资源库，便于管理和使用；突破时空限制，多种方式开展“无接触式”教育培训。

（二）网格学院

1. 应用场景

网格员职业技能提升；结合线下实训基地开展全方位全时空培训；基层社会治理成果展示；开展在线经验交流。

2. 创新特色

网格员档案库伴随职业生涯周期，利用碎片时间随时学习，虚拟实训基地降低建设成本、培训效果更好，对照工作业绩数据、评估培训效果、及时调整培训方案和计划；线上学习理论，线下培训聚焦实操；线上分流、节省部分接待人力和费用；品牌传播范围更广。

五、应用案例

（一）政法网院：无锡市“铸魂强警”应用

无锡政法委开展政法队伍教育整顿工作期间采用天阙政法网院解决方案，上线“无锡铸魂强警”应用，及时向广大干警推送学习内容千余条次，通过“一屏浏览”促学、“一键阅读”助学、“一栏交流”互学、“一图分析”督学、“一卷测试”评学的“五一五学”在线学习模式，全市 12208 名政法干警全部实现注册学习。

制定出台《关于大力提升全市政法队伍教育整顿学习教育实效的意见》，对学习教育环节内容任务“清单式”管理。部署开展“转作风找差距办实事优服务”系列活动，534 名青年干警跟班先进，

推进“为群众办实事”活动，零距离服务群众。政法各单位精心设计具有时代特征和无锡元素的漫画读本、微电影、动漫视频，让学习教育化主动为生动。

（二）网格学院：嘉兴市南湖区“南湖平安”

“南湖政法网院”加强政法队伍建设。2021年1月26日，为响应中央筹建“中国政法网络培训学院”，打造永不落幕的网上培训大课堂，南湖区委政法委推出专属政法工作者、广大网格员的“南湖政法网院”小程序，进一步加强政法队伍建设，强化对城乡社区工作者和网格员队伍的教育培训，展现南湖政法工作新风采。

南湖平安建立了全方位信息覆盖体系，通过【今日南湖】、【建党百年】、【政法初心】、【趣看网格】等共计7个特色栏目，涵盖包括南湖地方经验、红船文化精神、“政法网红”工作经验、政法条线热点新闻等内容，用形式多样的资讯，让基层工作者更方便快速地查看并理解政策，达到信息高效精准触达效果。

结合当地网格工作经验，拍摄特色系列视频课件；利用动漫、长图等样式让课程更加新颖独特、生动有趣，南湖平安通过上述形式，传递了快乐学习的精神，营造了终身学习的氛围，构建起具有南湖特色的培训体系。

基于条线工作内容，南湖平安梳理了消防安全、时事政治、公共安全、矛盾信访、应知应会等10类专项内容，并建立了相对应的试题库。在海量题库的基础上，通过在线练习、模拟考试、正式考试等考核方式不断细化和完善考核制度，现已形成一套完整的考核体系。

南湖平安打破线上线下培训壁垒，全方位整合当地网格考评要求，以科技赋能教育，助力形成现代化网络培训体系，全面提升网格工作效能。

（三）网格学院：诸暨市“枫桥式网格培训”

“枫桥式网格培训”实施以来，以服务“网格员”为目标，构建了网格员全生命周期管期，从网格员报到入驻、技能培训、赋分管理和退出现役的全过程进行数字化管理，做到了基础信息全过程掌握，网格培训赋能课程全覆盖，建设“以人民为中心”网格基础支撑能力，已经成为提升网格智能辅助能力的重要组成部分。

数字赋能下的诸暨市“枫桥式网格培训”，使网格员综合业务能力不断提升、各级政法委对网格员变动情况掌握有所提升、网格员自我认可和社会认同感全面提升。全市网格员流失率持续下降，相对传统培训模式，在人均投入时间、财务成本方面均有下降。

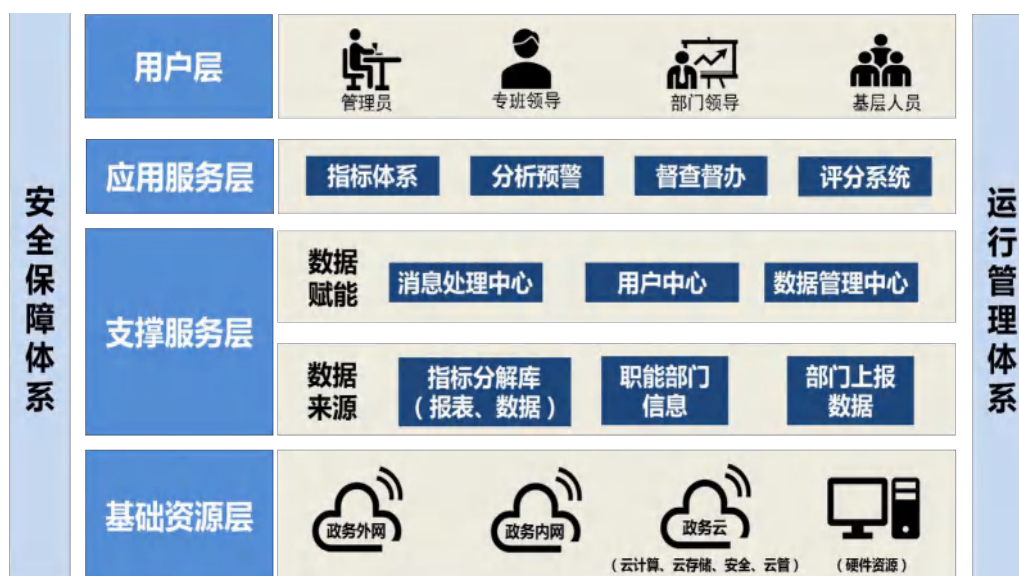
市域社会治理千分制督查督办考评平台

北京数字政通科技股份有限公司

一、平台简介

根据政策指引和市场需求，数字政通依托网格化模式和信息化技术，打造市域社会治理千分制督查考评平台。通过定义本地化的考核任务，明确自评标准、负责部门完成时限，将各分解指标任务派发到相关部门，对共性指标、区域特色指标进行系统评分，并对月度、季度、年度评分结果进行全渠道统计、全维度分析，实现智能预警，快速督办，协助部门完成相关建设任务，为整体市域社会治理工作的推进提供强有力的保障。

二、平台架构



三、平台功能

该平台主要功能包括指标定义、意见征集、任务发布、成果评价等功能模块，并且可根据当地政法机关的实际工作需要个性化定制，同时，依托数字政通敏锐的市场嗅觉和创新能力不断迭代以满足客户不同时期的产品需求。

通过该平台建设能够有效推进各相关成员单位按照要求常态化的填报指标完成情况，解决各部门分头报送、标准不一的问题，极大的提高数据的汇聚和展示能力，为工作专班实时掌握试点工作的推进情况以及针对性地进行督查督办提供有力抓手，同时也为中央政法委完成试点验收提供信息化考评手段和验收依据。

吉奥基层社会治理平台 GeoSocial

武大吉奥信息技术有限公司

一、业务痛点

在推进智慧城市建设和市域社会治理工作过程中，存在问题如下：

- （一）社区网格管理与社区工作“两张皮”。
- （二）网格事项处置边界不清，准入制度未有效落实。
- （三）部门协同难，上报事件倒流至网格员，影响工作积极性。
- （四）信息重复采集、重复录入，效率低、准确度不高。

二、产品目标

依托社会治理“块数据”体系，结合“多网合一”全科网格运行机制，整合现有网格工作基础，为基层社区治理提供指挥调度、信息广播、辅助决策、多网融合、数据智能生产的支撑和联接平台。

基层社会治理平台的建设最大限度整合基层社会服务和治理资源，优化区、街道、社区基层工作事项电子台账，切实为基层减负，实现最小管理单元内事件处理环节清晰、岗位职责清晰匹配、联动处理及时有效的新时代“枫桥经验”自循环生态自治社区，纵向联通市、区、街道、社区，横向整合各级职能部门的基层社区网格管理工作，推进基层社会治理科学化、精细化、智能化，构建“上面千条线、下面一张网”的基层社会治理新格局。

三、平台框架

基层社会治理平台 GeoSocial 采用市-区两级部署架构，建设基础工作平台、全科力量应用、综治治理应用、人员治理、法人治理、场所治理、多元共治、矛盾调解、平安指数、块治理、大数据分析应用等多类业务线条上的应用系统，满足各条线部门业务需要。

基层社会治理平台框架以部门条业务为核心，提供各类社会基层治理业务的条数据收集、处理、巡查、办理、分析、预警、考核、共享及运营为一体的综合服务，提供电子地图和房屋编码关联，实现社会治理智能底板，对人口、法人、房屋、事件、通讯等社会管理要素进行分类分块，结合智能底板实现数据网格化，形成块数据，打造市、区、街道/部门、社区/科室、网格等多级联动一张网，实现横向到边，纵向到底无缝管理模式。

四、产品组成

基层社会治理平台的建设归纳为“一中心、两平台、三配套、百应用”。

（一）一中心

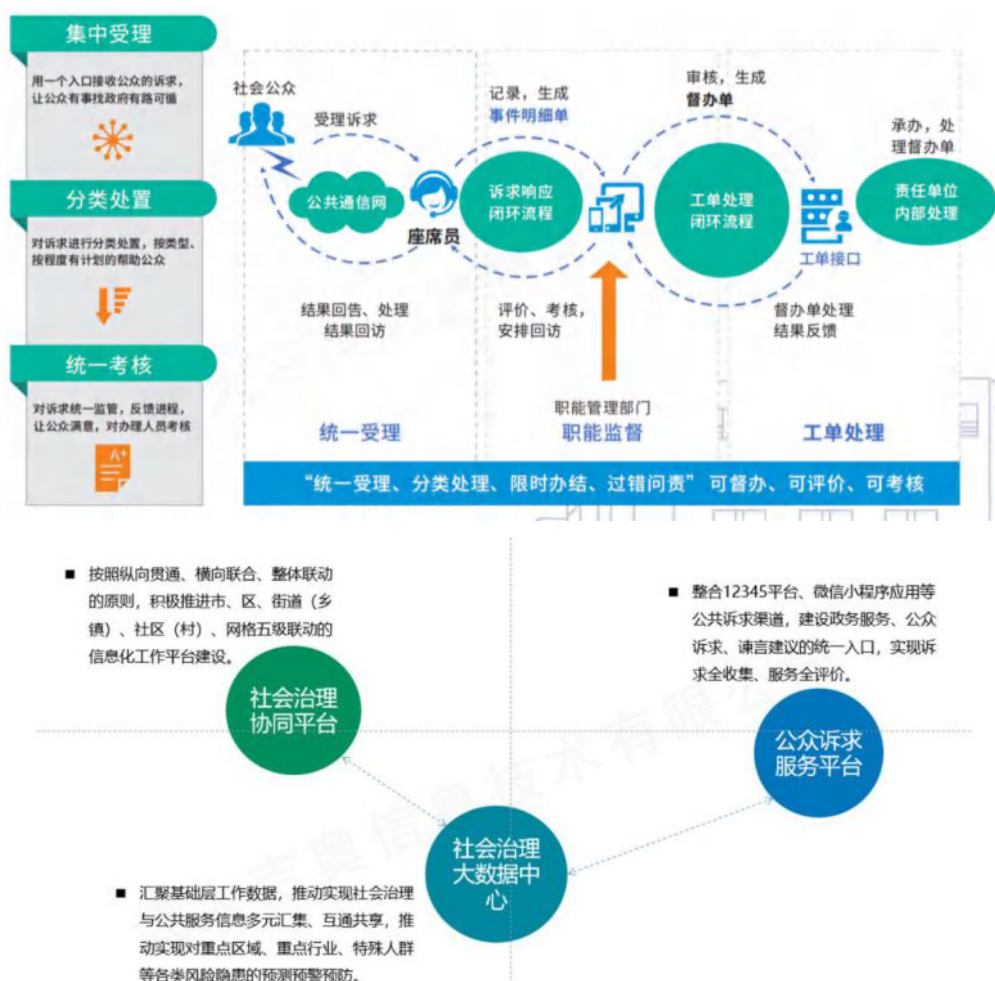
以统一地址为关联纽带，将分散在各部门的人、房、企、事、物等社会治理要素，按照管理层级封装到省、市、区、街道、社区、网格、建筑物、房屋等社会治理单元，以“块数据”理念打造“立体化”社会治理大数据中心，构建社会治理智能底板。基于社会治理实际需求构建相互关联的数据资源，并使资源下沉基层支撑具体业务应用。



图一 数据中心

（二）两平台

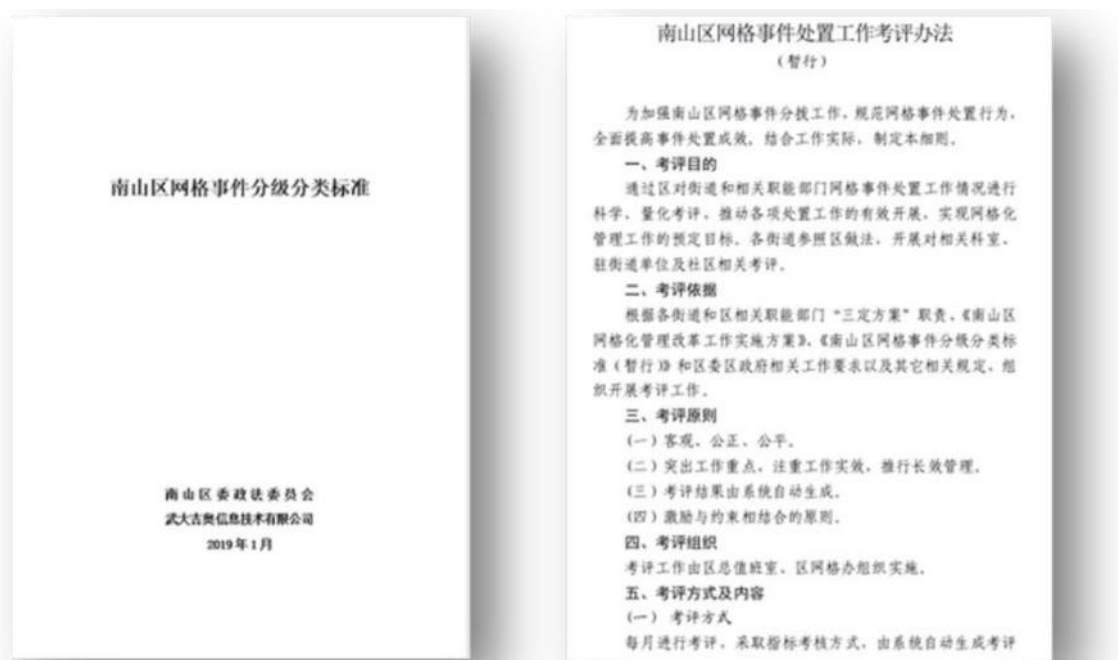
采用市-区两级部署模式，社会治理协同平台，构建平台让社会治理日常工作接单作业、事件问题顺畅流转，以网格化管理为核心，提供各类社会基层治理业务的数据收集、处理、巡查、办理、分析、预警、考核、共享及运营为一体的综合服务，打造市、区、街道、社区、网格等多级联动一张网，实现横向到边，纵向到底无缝的管理模式；公众诉求服务平台，深化拓展“政务服务”、“公众诉求”、“谏言建议”等服务功能，采集、收集、排查群众矛盾诉求、基层风险隐患，整合汇聚政务资源力量服务社会、民生，最大限度团结凝聚居民群众。



图二 平台集中受理、分类处置

（三）三配套

深入调研摸底当地基层治理模式，分析研究社会治理工作的难点、痛点，形成社会治理的政策规范体系，从配套机构体制、治理机制、数据标准和技术手段等方面，如《关于推进基层社会治理实施多网合一构建全科网格的指导意见》、《网格管理办法》、《网格基层治理中心建设管理办法》、《网格划分与调整管理办法》、《网格事件分级分类管理办法》、《网格事项准入和退出管理规定》、《网格信息化平台运行管理规范》等文件，为治理的建设、运营、维护提供决策参考。



图三 配套文件

（四）百应用

法人治理应用，法人治理应用提供商事主体登记监管一体化管理功能，保证商事主体地址信息查询的准确性，解决商事主体虚假地址、无法联系等问题。工作人员可以快速采集辖区内所有商事主体信息，利用实现在商事工作网格内进行商事主体监管工作。



图四 商事主体系统

场所治理应用，提供三小场所巡查监管功能，是集巡查、采集、管理的应用，帮助安全员快速查询辖区内每个三小场所的具体信息，帮助管理者定期排查安全隐患，以预防为主，缓解或减少重特大火灾事故的发生，保障人身安全。

无服务 下午3:23

地图

请选择位置

确定

添加三小场所

场所名称: 请输入场所名称

场所地址: 深圳市南山区粤海街道大冲社区大冲06 大冲都市花园 48C

场所类型: 请选择场所类型

经营者姓名: 请输入经营者姓名

经营者电话: 请输入经营者电话

经营者证件号码: 请输入经营者证件号码

经营面积: 请选择经营面积

实际经营项目: 请选择实际经营项目

核准经营项目: 请选择核准经营项目

是否有照经营: 请选择是否有照经营

证书注册号: 请输入证书注册号

所属街道: 粤海街道

所属社区: 大冲社区

提交

图五 三小场所系统

多元共治应用，将社会多元共治主体都纳入到市域社会治理体系，完善矛盾纠纷多元化解机制，通过微信小应用，提供社会治理事件上报、投票选举、问题活动、公众服务，进一步营造共建共享共治社会治理格局。



图六 多元共治系统

2021 政法智能化建设创新案例汇编

福建智涵信息科技有限公司

一、公司简介

福建智涵信息科技有限公司总部位于福建省福州市火炬高新技术创业园，是国家高新技术企业，科技型中小企业，软件企业。智涵科技是专注于软件开发与人工智能、大数据、物联网行业信息化解决方案的专业服务商。

福建智涵信息科技有限公司是数字福建 100 项人工智能应用示范项目企业，福建省科技厅重点孵化企业，并连续多年获得福建省“科技型中小企业”称号；获得第九届中国创新创业大赛（福建赛区）优胜奖并成功晋级国赛；企业拥有 50 多项软件著作权及多项实用新型专利及发明专利；获得增值电信业务经营许可证、ISO9001 质量管理体系认证证、ISO45001:2018 职业健康安全管理体系认证证书、ISO14001:2015 环境管理体系认证证书、信息系统服务交付能力四级证书、软件服务商交付能力评估四级证书等。

公司本着发扬“智慧万物，涵于天下，科技改变生活”的企业精神，秉承“以人为本、永续经营”的经营理念。在“跨界融合、集成创新的规模化发展”原则的指导下，坚持“以客户为导向，以创新为基础，为客户创造价值”经营原则，与客户密切合作，致力于提供最好行业解决方案。

公司目标：以创新为基础，为客户创造价值

公司宗旨：质量为本诚信经营专注专业精益求精

公司理念：科技共创未来

二、“智慧治理”创新产品：劳动关系决策预警平台

（一）适用业务

劳动关系决策预警平台融合大数据、语音识别、人工智能等技术，汇聚调解业务、仲裁业务、调解机构绩效、工作人员绩效、劳动者、企业等业务数据；整合公安、社保、就业、邮政、工商、城管、税务等部门联动数据，实现多维度多角度全方位的监测能力，打造出：劳动关系形势研判预警、劳动争议防化力量调度、争议预防化解绩效监测三大子系统，形成三位一体的劳动关系决策预警平台，为领导决策提供数据和决策依据，提前预警提前化解劳动争议，推进和谐劳动关系创建全方位高质量超越发展、提升社会治理体系与治理能力现代化。



（二）创新点

多来源数据：开创性地整合工商、公安、就业、社保、失业多个权威部门的数据，更客观全面地反应全区的劳动争议底数，并结合智慧调解仲裁形成争议行业、地区、工种、户籍、农民工等数据，实时形成隐患预警分析，争议高发群体分析，争议高发区域形势图。

全方位监测：在一张大屏上可获取全区调解机构、调解组织、驻街庭、巡回庭实时远程视频监控，在一张大屏上可实时显示案件办理状态，并根据区域高危状态，实现远程调度办案力量。

多维度呈现：从形势研判、力量调度、绩效监测三个子系统，多维度呈现海量里的核心要素，核心底数，重要隐患，高危区域，让防范化解劳动争议变得一目了然。可以快速有效地根据呈现的多维度数据及时采取有力措施。

（三）可解决的问题

实时形成隐患形势图：分级分类分析显示全区单位、员工、争议数量等劳动关系基础底数；研判年度、月度劳动争议变化趋势；预警争议隐患和争议高发群体、区域、诉求等信息。

实时进行力量调度：系统实时管理全区调解仲裁机构分布、承办案件数据和办案现场状况；综合属地、行业、距离、能力等因素，自动调配力量调处劳动争议。

实时绩效监测：全面监测调解仲裁机构、人员工作数据和绩效指标进度，实时警示办案程序风险、工作迟滞的机构人员，让机构、工作人员更有工作活力，进一步激发潜力和活力。

（四）应用成效

劳动关系决策预警平台自动筛选年龄、性别、企业行业等要素，准确掌握劳动争议底数，聚焦争议高发行业、企业、员工户籍地等关键数据，建立“劳动者维权异常名录”和“企业规范用工黑名单”。优选有针对性的工作措施，综合归属地、距离、办案能力等因素，自动调配力量，指导督促成立调解组织，强化基层力量在纠纷化解中发挥突出作用，整体提升行业企业规范用工水平。

劳动关系决策预警平台与人社、公安、市场监管、邮政速递等部门共享数据，将防范与化解两端、调解与仲裁两程序融合开发，联动数据实时推送、全链条作业时自动调用，打破了不同系统间的“数据壁垒”。实时形成建立“劳动者维权异常名录”和“企业规范用工黑名单”。

劳动关系决策预警平台全区的 307 家劳动争议调解组织、1793 名调解员全部纳入系统监管，实时比对数据信息，并向“工作静默、人员静止”的调解组织发送异常警示，督促落实规范、恢复常

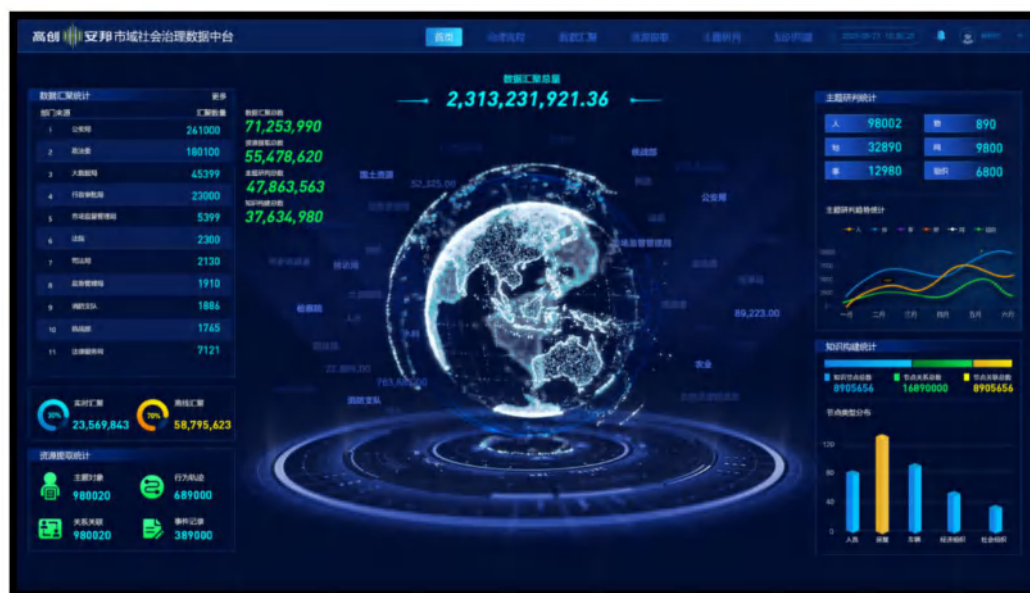
态运行。

劳动关系决策预警平台应用，平台能实时输出的形成隐患预警分析，争议高发群体分析，争议高发区域形势，提前采取措施；其次防范化解处置进行力量调度时间缩短%60；平台能对下属调解机构、调解组织、工作人员机构绩效和人员绩效进行实时监测，让所有机构和人员形成你追我赶的工作氛围，极大提升组织活力，取得很好的成效。



高创“方舟”大数据中台 暨城市级异构多维大数据中台

高创安邦（北京）技术有限公司



一、“方舟”大数据中台适应业务

(一) 现阶段社会治理的痛点问题

1. 海量数据处理难度大

涉及相关委办局的数据已达到亿、十亿、百亿级别，且形式结构多样，急需提高采集、计算和存储能力。

2. 信息化基础薄弱

- 1) 政府部门之间平台种类多且各自开展工作，信息无法有效整合和共享共用。
- 2) 管理手段传统，基层负担重、行政效能低，无法及时反应和及早防控社会问题。
- 3) 管理机制落后，无法第一时间掌握整体动态做出预警，对事件进行全过程的跟踪、监督和管理。

3. 缺乏新的数据支撑方式

- 1) 社会流动性暴露传统数据处理方式的弊端。
- 2) 社会治理服务数据采集存在瓶颈，采集手段单一。
- 3) 资源数据多样，标准尚未统一。

4. 治理内容尚未整合

涉及国家政治安全、社会治安防控建设、打击违法犯罪、防范化解社会矛盾、保障公共安全等多方面内容，需提升精细化管控能力。

（二）“方舟”大数据中台的价值

中台的建设根本上是为了“弥补创新驱动快速变化的前台和稳定可靠驱动变化周期相对较慢的后台之间的矛盾，提供一个中间层来适配前台与后台的配速问题”。前台需要复用的东西都可以放到中台来，中台的构建最终是为了提升快速响应力，赋能前台业务。数据中台能力核心在于数据复用，直击“数据人员不懂业务，业务人员不懂数据”的痛点。

从业务出发，考虑社会治理问题需要的数据服务，根据服务价值采集处理数据。数据沉淀到中台，经过治理形成前台可用的数据产品，通过 API 的方式按需或按权限分享给不同的业态去调用，提高数据利用效率，加速业务迭代、试错和创新。

社会治理大数据中台重点打造社会治理公共大数据中心，为市域社会治理大数据平台、基层社会治理平台、智慧小区等应用层提供数据服务支撑。解决了数据汇聚、清洗计算、标准化、建库建模等问题，并最终支撑业务，赋能多种应用场景。通过大数据挖掘分析技术和 AI 技术，有针对性地解决社会治理难题；针对不同社会治理问题场景，提供精细化的服务和管理，实现数字决策。

二、“方舟”大数据平台核心技术

（一）大数据采集

DATAx、Flume、Sqoop、ETL

（二）大数据预处理

DATAx、Spark、Flink

（三）大数据存储

GS-EDB、MySQL、HDFS、HBASE、Elasticsearch、Solr、KAFKA、Hive

（四）业务建模

Clickhouse、Spark

（五）数据查询

Elasticsearch、Solr、Hive、HQL

（六）数据可视化

自主研发 BI 数据分析可视化工具

三、“方舟”大数据平台适用技术平台

开发的硬件环境	Cpu i5-9500、ram: 16gb、disk 1TB
运行的硬件环境	1、Cpu: Xeon E5620、ram: 256gb 内存 、disk 8TB 以上 1 台

开发该软件的操作系统	Win10
软件开发环境 / 开发工具	Idea、navicat、xshell、xftp
该软件的运行平台 / 操作系统	centos7.6_64
软件运行支撑环境 / 支持软件	mysql、hadoop、redis、es、flink、spark、flume、kafka、dm、ftp、hbase、solr、docker、k8s

四 “方舟”大数据平台创新点

（一）技术创新

1. 开发可视化任务平台，包含上百种数据计算组件，支持离线和实时任务的组件化配置
2. 开发自有分布式数据存储系统，支持百亿、千亿级别的数据查询检索
3. 开发最新的 OLAP 引擎，支持百亿数据的统计分析
4. 全面覆盖数据治理 9 大领域，采用微服务架构，融合度高，延展性强

（二）业务创新

1. 围绕政府社会治理能力现代化，结合职责职能积极开展实践和探索，深化数据“聚、通、用”，打破“数据孤岛”，赋能多种业务，推动大数据与社会治理深度融合。
2. 结合实际业务需求及项目特点特色，研究综治工作中大数据专题分析，并从分析结果中对社会治理的风险进行评估，包括社会治安防控专题分析、12345 事件专项分析，对影响社会治理的各种因素进行有效的预防和控制。
3. 以人、地、事、物、网、组织六大维度搭建主题仓库，对多结构、复杂且量大的全域数据进行归类存储，实现全域社会治理业务数据多维精细管控。
4. 利用海量数据分析挖掘能力，深度开展大数据分析研判，为综治业务提供预测、预判、预警，并形成风险评估等分析功能，主要包括特殊人群态势监测、群体性事件预警系统、基层矛盾纠纷研判分析、人流变化分析、易肇事肇祸精神病人重点区域预警、社区矫正人员脱管预测等。

五、高创“方舟”大数据中台系统能力

（一）资源汇聚整合

支持多方式多格式百万、千万、十亿、百亿数据的汇聚。高创安邦托管某地级市项目日实时汇聚量 7 亿，已入库数据总量 127 亿 4810 万。

（二）统一信息资源规范

提供 170+标准字典集、1500+标准数据项、多场景标签体系（矛排、流转）对数据资源进行标准化清洗，统一规范。

（三）提供高质量数据资源

6 大质检维度、数十种规则方案，N 个修复组件，大幅提升资源数据质量，为决策提供准确的数

据支撑。

（四）建立信息化管理体系

5 大数据仓库，深化资源库、主题库、专题库，百亿数据资产管理展示，支持部门数据互通，打破数据孤岛，数据利用率提高 30%。

（五）提高政务工作前瞻性和针对性

BI 分析工具、AI 建模和大数据开发服务，实现智能分析决策和数据价值挖掘，提供数十种数据可视化图表，N 个分析指标，N 个研判预警模型，覆盖 N 个业务场景。

六、高创“方舟”大数据中台系统优势

（一）产品优势

自主研发核心算法和数据治理、管理类工具，全 web 界面操作，易用、易懂、易维护。

（二）技术优势

优秀的算法技术团队支撑，支持多种计算和存储引擎服务，提供全链路智能大数据及 AI 开发和治理服务。

（三）多场景覆盖

向上共享数据、服务应用，向下集中、整合数据，赋能多种应用场景。

（四）稳定安全

从系统、数据、资源等层面保障平台的全面安全性，包括数据加密、脱敏（字段级加密脱敏）、数据权限控制、审计日志等提高数据安全性。

2021 年“智慧治理”——亿律法律机器人

杭州亿律云科技有限公司

一、产品介绍

这是亿律科技集团开发的一款对标基层社会治理和乡村法治建设战略而开发的智能法律机器人，主要功能是满足老百姓的日常法律需求，解决法律服务的最后 100 米。这款可文字可语音的法律机器人，可进入城乡社区送法上门，为老百姓提供 365 天 x24 小时的全天候地开展诸如智能解答、矛盾调解、解困维权、普法讲座、遗嘱订立等内容丰富，形式多样的法律服务，为城乡社区培育法律明白人做贡献。

亿律法律机器人的核心功能是智能咨询。咨询内容几乎涵盖婚姻、家事、房产、交通等老百姓日常所有的法律问题。较为复杂的问题，则可通过亿律 APP 连线全国 5 万+律师，匹配相关领域专业律师进行咨询解答。

亿律智能法律机器人还有法律文书功能。该项功能里的所有合同、协议文本均经过律师分门别类整理审核，并专门做了注释。此外，亿律法律机器人还提供 10 万+法律法规查询，3000 万+案例查询，遗嘱预约，矛盾调解、普法讲座和维权服务，这些功能均可根据社区需求量身定制。

这款法律机器人亦有智能服务功能，如语音聊天、自主充电、智慧跟随、自主避障等，还有大众娱乐功能，如唱歌、跳舞、影视、拍照等。

二、适用业务

本系统可为用户提供 7X24 小时的智能法律咨询、律师咨询、法律文书查询、遗嘱预约、维权、法律法规、案例查询等服务。同时可落地于各级政府行政中心办事大厅、综合治理中心、各地公共法律事务中心（站、室）、法院的立案大厅、社区、养老驿站、养老院、工业园区等场所，为用户提供便捷专项咨询导述服务。

三、核心技术

亿律法律机器人前端为集团自己开发的基于 Android 系统的法律机器人法宝宝。

亿律法律机器人是将人工智能领域的技术成果与法律大数据相结合，并应用于基层社会治理领域。亿律法律机器人是先建立法律决策计算模型，由人工智能实现法律的自动推理。法律机器人通过计算机模拟人的某些思维过程和智能行为，它包括规则推理模型、案例推理模型和数据推理模型，最终实现法律咨询、法律信息检索、类案检索等功能。

同时为支持机器人后台，我们开发了法律智能服务云计算平台和亿律法律智能化平台。法律智能服务云平台（包括 PaaS 和 SaaS）基于 Spring Cloud 微服务架构，目标在于支持开发人员进行服务快速开发、部署、运维管理和持续集成。Spring Cloud 是基于 Spring Boot 的一整套实现微服务的框架，它提供了开发微服务所需的组件，配合 Spring Boot 一起使用，开发微服务架构的云服务会更高效。亿律法律服务云平台基于 Spring Cloud 实现 PaaS 和 SaaS 云计算服务，提供

了基础设施、中间件、数据服务、云服务器等资源。亿律平台的智能化依托亿律数据智能技术架构来实现。数据智能技术架构包括计算与存储资源、通用计算平台、基础智能服务、应用场景解决方案四个部分组成。智能化提供了多种基础智能算法库，包括计算机视觉算法库、自然语言处理算法库、机器学习算法库、深度神经网络模型库、光学字符识别算法库、知识图谱推理算法库。

四、创新点

1. 实现应用层和数据层的分离，并实现标准化 API 接口模式和服务器集群，确保核心数据的绝对安全；前台数据表现形式丰富，易于前台页面改版；信息平台稳定可靠，具有良好的延展性，可方便进行二次开发等关键技术。

2. 实现用户咨询的统计功能，分析客户的咨询数量，对全国城市的咨询热度进行数据分析，并将分析数据实时监控，基于用户的咨询地点、咨询时间等动态分析，对政府提供动态法律需求数据支撑。

3. 通过高可用集群（HA Cluster），负载均衡集群（Load Balancing Cluster），高性能计算机群（HPC Cluster）等技术应用使科技人才服务平台的扩展性，稳定性大幅提升，真正使系统做到内部高耦合，外部低聚合。

4. 应用层和数据层分离，深度数据挖掘技术等，开发建成了完备的法律大数据库，并对法律法规库和案例库进行了分词处理。

5. 场景化创新：将法律应用场景转变为人机互动，大大提高了实时性和便利性，同时应用场景放在居民最容易接触到的地方，社区中心、养老驿站，让居民由法律需求的时候触手可及。

6. 资源整合的创新：将大量的法律数据、法律文书库、咨询、甚至律师放在线上，实现一台机器人链接所有的端口，这是传统法律服务无法做到的，为基层的司法工作实现了赋能，大大提高了效率。

五、可解决问题

（一）缓解律师严重不足

中国目前的律师数量远不能满足现法律市场需求，尤其是老人存在大量的法律问题得不到解决，如遗嘱继承、儿女赡养等，社区居民的法律问题可以通过智能法律机器人及时得到解决。

（二）为基层网格员、调解员赋能

当基层网格员、调解员在遇到日常法律问题时，在处理居民矛盾纠纷时，可以借助机器人、查阅相关法律法规，法条和案例快速找到答案，提高工作效率。

（三）快速解决小而杂的法律问题

小的零散的法律服务得不到及时解决，积小成多，形成恶劣纠纷，社会不安定，居民可以智能法律机器人连接在线律师和调解员，化解矛盾和纠纷，维护社会安定。

（四）答案更专业更客观更标准

机器人没有主观倾向性，没有偏向，不掺杂任何情感，提供的答案更有说服力。且机器人可以24小时工作，全年无休

（五）提供真人律师

对标准化法律服务由智能机器人来完成，而个性化法律服务则由真人律师来完成，由此形成人机共存的法律供给侧。

（六）可定制化服务

亿律法律机器人可根据当地政府需求，进行定制个性化开发，可加入地方行政法规、政务、党建等功能。

六、应用成效

目前亿律法律机器人已投放在杭州市余杭区五常街道、良渚街道多个社区、和拱墅区和睦街道辖内社区、安吉余村、安吉法院、安吉综合矛盾调解中心、建德三都镇多个村社、桐乡义马村、台州临海、嘉兴平湖、湖州东林镇等。

另外，在浙江省外地，机器人市场运用良好，北京朝阳多个社区、山东淄博司法局、山西赣州经开区政法委、山西左云检察院、甘肃兰州多家律所、安徽金寨农商银行、河北玉田、北京通州养老机构等地投放百余台机器人。

亿律法律机器人深受居民尤其是老人的喜爱。每天每台机器人解决的法律咨询约20条，律师咨询约10条，查询的法律法规、案例约30条，预约遗嘱数每周约5件。

亿律法律机器人在社区和驿站的运用为社区普法工作提供了便利，加大了普法力度，增加了法律和居民的良好互动，节约了普法成本，提高了工作效率，同时大大减轻了司法工作的压力，也对社区纠纷做了很好的疏导。

南京擎天市域社会治理现代化指挥中心平台

南京擎天科技有限公司

改革开放以来，随着经济社会不断发展，我国城镇化取得巨大成就，人口等各类要素越来越向市域聚集，市域在国家治理中的地位和作用日益凸显。市域层面具有较为完备的社会治理体系，具有解决社会治理中重大矛盾问题的资源和能力。党的十九届四中全会审议通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推动国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》明确指出，“要加速推进市域社会治理现代化，推动社会治理和服务重心向基层下沉，把更多的资源下沉到基层，更好的提供精准化、精细化服务”。因此，有效的市域社会治理需要将风险隐患化解在萌芽、解决在基层。

基于上述背景，本产品以市域社会治理建设思路为主导，打造现代化指挥中心平台，针对市域全要素信息资源，进行高效整合、存储、管理和分析，满足市域治理信息现代化建设需要，最终全面提升市域社会治理现代化建设的水平。

一、产品架构



市域社会治理现代化指挥中心是城市治理的新型智慧大脑，通过 GIS 可视化技术构造真实的数字孪生城市实现全域态势总览，整合汇聚市域治理各行业领域信息资源，高效治理、统筹分析、智能研判，打造了城市运行特征与全域感知、全程联动、态势呈现、决策研判能力一体的现代化指挥中心，为市域社会治理提供分析、预测、决策、指挥四位一体集中化平台。

二、技术路线

平台采用成熟、主流的技术构建，充分兼顾社会治理的业务需求和信息化建设的发展，并具有很好的开放性，在平台设计之初就考虑了与其他信息系统的连接，并预留了接口。

（一）基于 SOA 体系设计系统框架，采用 J2EE 体系作为应用实现的规范，通过将前台展示、中间业务层和后端数据存储相分离的架构思想，来支持中心平台的多层架构设计，并可以满足跨硬件

平台、跨操作系统的要求；

（二）采用基于开放标准与技术的 Web Service 实现其它业务系统的对接集成，实现跨平台异构多源数据的访问和互操作；

（三）采用 B/S 方式架构，页面展现使用 AJAX，提供更好的用户交互体验；

（四）管理平台支持任何一种数据库，包括：MySQL、Microsoft SQL Server、Oracle 等，控制协议、传输协议、接口协议、视音频文件格式等均符合行业相关标准；

（五）平台支持分布式部署方式，可以根据业务发展要求分批部署，灵活扩充，关键服务器还支持集群部署；

（六）平台软件支持 SSL 协议加密方式进行传输，并支持与网格化社会治理信息系统保持统一的用户认证方式，保证身份认证的安全性；

（七）平台提供地理信息系统接口，并提供接口调用的具体技术细节和相关协议，满足用户对城市地理信息系统共享监控图像、监控点位和数据信息上图的需求。

三、产品功能

（一）实现全域覆盖的态势感知

现代化指挥中心将具备全场景展示市域整体运行态势的能力，通过专题质态分析多角度、全方位进行刻画，多维度展示市域社会治理的工作面貌，对全域各项指数、工单、网格化、安全生产、警网融合、水务、社区等情况进行分类呈现，为现代化指挥中心提供全景数据态势感知能力支撑。

（二）实现全域统一的指挥调度

现代化指挥中心将打造市域社会治理指挥调度中心，通过技术手段，实现对人员在岗情况和位置信息的实时获取，支持任务分析、跟踪、生成命令、命令的执行与行动掌控。通过指挥调度可视化，综合使用各类指挥通信（视频监控、视频对讲、无人机巡查等）手段，将网格员、应急员、城管队员、公安民警等基层工作力量纳入指挥，实现对全域各类应急保障资源和应急指挥行动的统一指挥。

（三）实现全域智能的平台应用

按照市域社会治理信息系统的智能化需求，围绕基层社会治理智慧建设，探索码证化管理，形成以“全民开通、全域通行、一证通享”为理念的网格化社会治理智能应用体系。同时，利用“雪亮工程”智能 AI 分析技术辅助网格化社会治理工作，实现视频的实时、全面展示和分析，为市域治理智能化管理提供视频保障。

建设运营中心数据的精细化管理能力，不断丰富预警监测的信息维度，拓展平台决策分析研判的综合能力。

（四）实现全域联动的工单处置

现代化指挥中心将实现多来源工单的汇聚整合及统一流转，建立统一联动工单处理系统，工单

来源可能涉及网格化工单、12345 工单、数字城管工单、110 非警务警情工单等，统一联动工单能够有效系统能够整合民警、网格员、12345 话务员、城管等多种社会治理力量，优化处置流程、减少流转环节、打破部门壁垒，提高社会治理的工作成效。

（五）实现精准触达的百姓互动

目前全域市域治理侧重在基层的管理，面向基层的服务建设有待进一步加强，应在上级领导引领下，不断激发社会组织、社会力量参与社会治理的积极性，推动社会治理重心向基层下移，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。为了实现与社会公众的互动沟通，拓宽风险信息获取渠道，应建立面向社会公众的服务端，实现公众对问题事件的上报反馈能力，进一步加强治理能力，推动信息资源汇聚整合。

5G 可视化智能终端

深圳市时代经纬科技有限公司

智能执法记录终端在推动科学执法、智能执法、专业执法的过程中越来越重要，已经成为执法机关执法规范化建设的标配，更是基层一线人员开展执勤执法工作的重要执法“利器”。

随着 5G、AI 人工智能、大数据等关键技术的日趋成熟，执法部门业务加快向数字化、智能化转型发展，以信息化新技术推动阳光执法、公平执法、公正执法，迫切需要适应实战需求的先进智能装备来支撑各项工作业务的开展。

一、产品简介

5G 可视化智能终端 S1，可实现远程高清无延时视频连线，实时超清视频高速回传；搭载高性能 8 核处理器，主频高达 2GHz，为人工智能提供强力的算力支持，AI 智能分析、即时响应、流畅的运行体验，5G+AI 开启数字时代智慧互联未来。



二、适用业务

5G 可视化智能终端，广泛应用与民警执法、应急事件指挥调度、安全生产监管等业务场景。基于人脸识别技术，可实现非标人脸库建设，协助公安针对当地扒窃人员、偷抢盗人员、上访人员、未成年犯罪人员建设人像采集环境，对现场人员进行人像采集和身份采集入库，可实现重点人员、高危人员、敏感人群布控。在汽车站、火车站、机场等身份证检查、其他民事应用中，可通过终端或手机对人员进行脸部拍照，并通过身份证读卡器读取身份证信息，通过拍照图片和身份证人脸确认是否人证合一。当触发了警报，专网平台会进行预警，并推送预警信息，将预警信息推送到终端设备，民警可通过信息对罪犯进行跟踪、实施抓捕。基于可视化融合通信技术，可在应急事件发生时“一呼百应”，进行可视化指挥调度。基于 5G 高清图传技术及超高清摄像头，可在执法队伍执法过程中执法取证、执法留痕。基于智能红外夜视技术，可为执法队伍在夜间执法提供安全保障及可靠手段。基于北斗+GPS 双模定位技术，可对执法力量进行精准定位，实现执法力量、社会治理力量一图总览。

三、核心技术

5G 高清图传、超高清摄像头、AI 智能识别、可视化融合通信、北斗+GPS 双模定位。

四、创新点

5G 通讯技术，5G 是 4G 的延伸，是第五代移动通信标准，也称第五代移动通信技术。5G 具有高速率、低时延、大容量等特征。在高速率方面，5G 的网络速度是 4G 的 10 倍以上。在大容量方面，5G 网络连接容量更大，即使 50 个客户在一个地方同时上网，也能有 100Mbps 以上的速率体验。

五、产品亮点

1. 5G 通讯，无延时高效快速响应与决策，网速更快传输更稳，增强传输的时效性和准确。
2. 八核处理器，超强 AI 算力，针对不同场景，提供时效性的 AI 体验。
3. 实时对讲，多警种及联防联控队伍，实时互联互通、一呼百应，随时随地轻松掌上运筹帷幄。
4. GPS+北斗双模定位，快速精准定位，位置实时上传，后台实时掌握警力位置，地图分布情况，设备相关信息等。
5. 超高清视频回传，1300W 高清像素，实时全程记录，还原真实现场。
6. 人脸+指纹高效识别，能够快速进行人脸、指纹对比，高效验证与检索。
7. 智能红外夜视，全程超高清摄录，4 颗超强红外灯，红外 5 米可辨，轻松应对弱光、暗光环境。

六、应用成效

在智慧治理领域，5G 可视化终端凭借更快的传输速度，更大的数据容量，更高的稳定性，为联防联控、群防群治、安全保卫、应急处突、侦查打击、基础管理、为民服务等工作带来了高效的工作体验。

七、可操作性

5G 可视化终端，具备实时对讲、融合定位，后台实时掌握群防群治力量位置及分布情况；视频实时回传指挥中心，实现有力取证，第一时间洞悉现场情况，实现更科学高效的可视化指挥调度，决胜千里；大型重要活动，可实现专群联动指挥，如遇突发情况，可一键开启智能指挥预案，实现更智能高效组织调度。终端防护等级 IP68，可应用于暴雨等恶劣环境执法，终端内置超大容量内存，拥有长时间续航能力及超高清摄像头。

云上调解一键通

南京安信达信息科技有限公司

一、适用业务：

将社会治理现代化指挥中心、网格化服务管理中心、基层派出所综合指挥室整合为“平安前哨”指挥室，在市域层面可由政法委或公安机关、司法机关、人民法院等牵头，在基层镇级或街道社区层面，由基层党委政府或派出所、司法所牵头，会同城管、安监、市场监管、环保、供电、供水等N个部门，组成“网格+警格”融合联动处置大队，主要负责警务警情和网格事项的联动处置；在村级或社区层面，由4到5名网格长组成“网格+警格”融合联动处置分队。“网格事项接处一把抓，化解再分家。”解决一些部门“有责无人”的难题，打破了网格员“有人无权”的瓶颈，与基层综合执法部门形成互补，为每一起网格事项的处置打牢基础、赢得先机，着力打造“指尖网格”，前移工作触角，立足源头治理、靠前指导、上下、或横向间多部门联动，以互联网手段建立线上服务群众通道，同时结合线下矛盾中心建设，切实做到“难事不出镇、大事不出村、小事不出格、矛盾不上交、化解在就地”，健全自治、法治、德治相结合的基层治理体系。实现从根本上服务群众，实现乡村乡风文明、村民邻里和谐、社会生态稳定，提升全域防范化解重大风险特别是系统性风险能力，从基础上提高社会治理现代化水平，从根本上筑牢经济社会高质量发展的基石。

二、创新点：

1. 产品访问入口形态丰富，访问入口包括电脑端web应用、微信端应用、小程序应用、安卓APP、苹果APP，用户可通过电脑、智能手机根据自己的喜好、进行触达应用，使用时可通过电脑访问浏览器登陆web应用，也可通过无论是安卓系统还是苹果系统等移动端登陆应用。
2. 不少任务的下派，实现了任务的自动下派到具体责任人，大部分任务无需人工指派，减清了人工下派工作负荷。
3. 大多数任务实现了自动结案，无需一条条人工结案。

三、可解决的问题：

1. 实现了“只要认准事、不用认得人”。
2. 实现了治安调解、司法调解与人民调解的无缝衔接，纵向、横向各部门均可应用一个门户平台。
3. 实现了“一站式受理、一揽子解决、一条龙链式”服务。
4. 实现“警格”+“网格”+“技格”等多格多网多轨融合一体化高效、有序运作。
5. 实现了基于二维码门牌、窗口服务二维码应用，群众随时随地就可线上线下触达应用。
6. 实现了以房管人、治安防范、社情管理、单位管理、智慧社区、便民服务、矛盾纠纷化解、派出所勤务管理、信息采集、任务指令发布、动态信息研判、重点人员管控、隐患整治等于一体，群众满意度评价更具有公平合理性。
7. 实现了重点人员的列管、撤管，便于基层政府部门对重点人员管控，形成合力。
8. 减轻基层警力负担，实现矛盾纠纷排查化解的过程闭环，分流非警务警情。

四、运用成效：

实现了警格、网格双网无缝融合，实现公安不同警种间内循环、司法、政法等其他部门及社会面外循环融合一体的体制内外双循环联动共治、一纵多横的体系化，通过“双网融合”，广泛采集、汇聚社会基层矛盾纠纷，促进数据的采集、汇聚和应用的及时化，推进省、市、区县、乡镇街道、村居社区信息数据互联互通，解决信息停留在纸上，交接在嘴上的现状；部门协同、联勤联指、联防联控、各负其责，增强基层治理和服务群众工作的预见性、精准性、高效性，提升治理效能。实现全域感知、全时响应、全程可控。切实减轻了公安机关、司法机关的负担，让有限的警力专注于打击违法犯罪、维护社会秩序。也更有利于压实乡镇街道和部门主体责任，有助于问题的解决和跟进。

社会治理大数据平台

强化数据要素新动能，构建具备时代特征的社会治理现代化新模式

中电福富信息科技有限公司

社会治理现代化是国家治理体系和治理能力现代化的重要组成部分。党的十九届四中全会特别指出，要加快推进社会治理现代化。社会治理现代化，是国家治理体系与治理能力现代化承上启下的重要一环，具有非常重要的意义。中电福富信息科技有限公司牢牢把握坚持和完善共建共治共享的社会治理制度总要求，以政治强引领、法制强保障、德治强教化、自治强活力、智治强支撑，促进社会治理理念、体制机制、方式手段现代化，探索具有时代特色、时代特征的社会治理现代化新模式，切实加快完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

当前，经过多年的建设、发展、沉淀，全国多数地区已经具备较好信息化建设基础，先后完成了雪亮工程、综治信息系统等业务平台建设，为区域社会治理提供了重要的支撑保障。为进一步贯彻落实中央及地方政府对新时代下社会治理现代化建设新要求，中电福富信息科技有限公司投入研发社会治理大数据平台，围绕社会治理现代化试点工作指南目标要求，对现有信息平台进行重构迭代，形成“一套标准体系、三个能力中台、五域智能应用、N项专题拓展”的社会治理现代化综合信息支撑平台，广泛共享汇聚政府、社会、群众等数据信息，深度利用大数据、人工智能等现代科技强化数据价值，打造的一套集智能监管、智能服务、智能分析、智能预警、智辅决策为一体的实战平台，全面提升天数智能防控和社会治理能力，做到提前发现、提前处置，真正发挥大数据对全区平安建设和社会治理的强大支撑作用。

一、总体建设思路

社会治理现代化是我党“两个一百年”奋斗目标的重要组成部分，是一项需要长期坚持、不断探索、不断创新、不断完善的系统性工程，“社会治理大数据平台”定位为治理能力现代化的重要支撑平台，总体建设思路突出传承创新，传承是保留和重构了原有的已建政法相关信息系统建设成果；创新是通过推进社会治理大数据平台建设，构建符合社会治理现代化发展规律的社会治理现代化综合信息支撑平台，基于新平台架构，突出共建共治，推进全域数据和业务的汇聚协同，强化数据价值，做深数据分析模型，提升治理能力。

二、主要建设内容

围绕社会治理试点工作指南要求和社会治理现代化建设的客观规律，结合各地现有业务和系统，在传承创新的总体思路下，完成“一套标准体系、三个能力中台、五域智能应用、N项专题拓展”的社会治理现代化总体框架和核心应用建设。

（一）一套标准体系

标准体系是基础。社会治理现代化涉及跨领域、跨部门、跨系统、跨业务的复杂应用，注重共治共享、融合融通资源、统筹治理，需要一套标准的规范体系保证业务正常开展，包括数据标准、应用标准、管理标准以及数据安全标准等。

（二）三个能力中台

平台是支撑的基础，能力是支撑的关键，社会治理中台是具体能力的呈现。主要为了通过大数据平台对其他业务领域、其他业务系统的能力支撑，设计了“社会治理大数据中台”、“社会治理能力中台”、“社会治理 AI（人工智能）中台”三个核心中台，从而更好用为全辖区提供强有力的技术、能力、数据开放服务。

一是用社会治理大数据中台管好“数”。依托现有平台沉淀的业务数据、其它行业部门已建系统业务数据，进行抽取、汇聚、清洗、整合、开放，形成社会治理综合资源库。按照“人、地、事、物、组织、网络”六要素重新组织后，形成基础库、业务库、专（主）题库。社会治理大数据中台不仅提供基础数据管理、查询、调用等应用，还提供各类数据视图和关联后的可直接应用的数据集，免去各业务部门不知道从哪儿取数、不知道怎么用数的困扰。

二是用社会治理能力中台赋好“能”。社会治理能力中台是整个社会治理体系创新的基层，是把网格能力、地图能力、安全能力、流程能力等封装起来，统一向外提供技术服务。社会治理能力中台不仅可以给各业务部门直接提供能力供调用，还可以提供加工后的能力，从而减少系统建设或迭代中重复的建设成本、提高开发速度，通过能力中台沉淀，有效形成社会治理自主能力中心，实现平台越建越强，越用越完善。

三是用社会治理 AI（人工智能）中台生好“智”。社会治理 AI（人工智能）中台是整个社会治理体系创新的“智慧大脑”，通过人工智能算法、大数据算法、业务智能分析模型等内容的建设以及现有雪亮视频分析能力的整合，为社会治理应用体系中的“预测、预警”提供技术保障。这些积累的能力、算法和数据模型不仅可以在市级平台使用，还可以将能力或结果推送到区县级平台进行应用，解决下级算力不足、算法不足、训练样本不足等问题，实现全辖区算力统筹。

（三）五域智能应用

社会治理大数据平台以业务驱动场景、业务驱动技术、业务驱动应用为指导思想，围绕着“监管、服务、研判、预警、决策”五个业务域，创新场景、开发功能，推进智能治理深度应用。

1. 智能监管功能。以市域治理工作指引为根本，立足基层社会治理工作需要，从监管对象、监管内容、监管方式入手，建立“标准”体系，用好“数据”技术，对社会治理关键要素的人、地、事、物、组织、网络进行动态智能监管，促进社会治理监管工作规范化。

2. 智能服务功能。着眼人民群众最关心最直接的现实利益，围绕民生、民安主题，通过线下综治中心实体化，线上建设手机 APP 和微信公众号（小程序）等方式，打造“线下+线上”、“平台+应

用”、“政府+社会”的一体化多元共治体系，向基层工作人员、社会组织、居民等提供丰富便捷的“屏对屏”、“面对面”智能服务，提高人民群众在平安建设中的知晓率、参与率和满意率。

3. 智能研判功能。运用技术手段对数据生成进行多维探测、精细分类，形成丰富的社会治理研判分析专题库（包括基础数据“一人一档”，“一物一档”、“一事一档”，矛盾纠纷调处情况，基层治理事件情况，数据共享情况，平台运行情况、区域整体平安指数等）。各类专题将按照属地原则，结合保密规定及各级实际需要，实行分级与分类、公开与授权的应用设置。通过对历史业务、区域差异、风险监测等情况进行多角度分析、多因素研判，实现内容多图形展示，结果可视化呈现，提高数据运用效果，帮助决策者全面感知社会治理态势。

4. 智能预警功能。借助建成的社会治理大数据池和人工智能、大数据算法等智能科技应用，通过有目的、针对性地对海量数据进行数据抽象，以人、物、事等重点内容为对象进行指标风险评估，生成信息标签。通过标签体系及实际业务数据模型，形成影响风险判断的指标项体系，从多维度深层次挖掘风险因子，实现对风险人员、风险场所、风险事件等进行智能预警，将社会治理工作重心从事后响应向事前预防转变。

5. 智能决策功能。基于海量数据和人工智能，打造社会治理“智治大脑”。决策调度通过“音视频+专项任务+事件”多种模式互补，全流程、闭环跟踪决策落实情况。智辅报告是通过决策模型分析数据，发现问题、跟踪处置、解决问题，形成知识后生成报告。报告通过手机端领导决策看板、电脑端决策报告看板、大屏幕端决策指挥看板三种渠道进行发布，满足不同场景下的决策支撑需要。针对重大事件的应急处置，可以基于地图实现图上调度，通过音视频发布即时安排、部署任务，做到任务或事件实时查看，跟踪落实。

（四）N项专题拓展

N项专题拓展是“五域智能应用”的有效补充，是根据不同时期社会治理建设的重点任务和作品内容以专题的形式进行专项管理，在保持整体性的同时，保证重点任务和内容的精细化支撑。比如矛盾纠纷多元化化解、群防群治协同共治、掌上治理三大专题。通过矛盾纠纷多元化化解专题治理，实现对全域矛盾纠纷线索和化解过程的全流程管理、监督和预防，有效防范区域重大矛盾纠纷；通过群防群治专题应用，有效发动群众自治，打造社会治理群防群治体系，提升基层治理水平；通过掌上治理专题，为治理现代化参与主体提供基于移动端的便捷应用，充分将移动互联网场景与社会治理相结合，实现互联网+治理。

总的来说，对现有信息平台进行重构迭代，形成“一套标准体系、三个能力中台、五域智能应用、N项专题拓展”的社会治理现代化综合信息支撑平台，广泛共享汇聚政府、社会、群众等数据信息，深度利用大数据、人工智能等现代科技强化数据价值，打造的一套集智能监管、智能服务、智能分析、智能预警、智辅决策为一体的实战平台，全面提升智能防控和社会治理能力，做到提前

发现、提前处置，真正发挥大数据对全区平安建设和社会治理的强大支撑作用。

治安小助手

北京一零科技有限公司

一、解决的问题

警务人员多外勤人员，担负着开展群众工作、掌握社情民意、管理实有人口、组织安全防范、维护治安秩序、应急救助服务等重要工作，基层警员经常需要在非办公室环境下开展繁重复杂的一线工作，人工采集信息、口头下达任务，存在信息不准确、不准时，取证困难等问题。

日常警员外出工作，接触大量基础数据，通过简单易行的方式累计采集鲜活数据，日积月累汇集本地化的数据来源，用于多维度的数据融合预警平台。

开展常态化人口核查与商业场所从业人员的核查采集工作，解决基层警员在人口普查中遇到的实际问题而开发，在使用过程中，对摸清人口数据、本辖区人员基础数据发挥重要作用，大大提高工作效率，减少了基础警员的工作量。

解决工作中的几大痛点，警员的日常管理，警员在哪里，去了哪里，做的什么。

警员工作安排，工作安排，临时通知要开展什么工作。下达的采集工作，纸质填报表，录入麻烦易出错。辖区的信息共享，警员用到数据，数据质量才有保证等。

二、技术平台

通过“治安小助手”APP的应用，建设统一的数据汇集平台、统一的警员管理系统、统一的数据采集通道、统一的数据采集评分机制，打造公平的警员管理与公正的数据采集工作利器，打造商业场所经营者、从业者人人都是信息员，都是社会治安综合治理的参与者及建设者，开创平安综合治理新局面。

应用通过已经配备的警务通、辅警通，在已建成的移动警务网运行，保障数据安全，降低建设成本，快速部署，尽快使用，结合公安实际情况，解决民警日常工作的痛点。

三、创新点

“治安小助手”应用建设应遵循“建为用，用为战”原则，做到“简单好用、民警喜欢、公正评价、数据丰富”，与公安信息化总体规划相适应，并遵循以下基本原则：

先进性：第一标准是技术的成熟性，第二标准是先进性，选用的技术应具有前瞻性，并可实现系统升级。

规范性：建设一个警员手机端工作接口，公正的警员管理的评价体系，客观的警员数据采集积分奖惩依据，与警商、警民信息交互对称平台。

安全可靠：按照公安部技术规范安全接入公安信息网。

经济性：轻投入、先重点、后全面、分期建设。

实用性和可扩充性：预留多种物理数据接口，提供技术升级，便于多数据融合。

技术与管理的统一性：系统设计根据安全防范系统的设计和工程建设实践经验，树立“数据即资产”的理念，符合公安对数据信息管理工作要求，体现数据价值。

设计依据：依据主要为国家、公安部颁布的相关法律、法规和规范，以及公安机关实战应用需求。

四、核心技术

（一）建设目标

1. 建设统一的工作管理考核机制

警员工作时间准确性难以把控，工作动态无法记录，工作业绩无法评估，实际位置与工作位置不符，警员在哪里？做了什么工作等工作管理难以考评。

2. 建立统一的数据采集标准

警员工作中完成上级下达的数据采集任务，数据类型统一，数据统计规范标准。

3. 建立公正客观的数据评价机制

警员采集的数据打标签，保证数据真实性，数据数量与质量的积分制，数据的被使用次数，进行公正客观的评价，排名奖励，提高采集数据的积极性。

4. 创建警商、警民合作的工作机制

科技手段与管理制度的结合，通过“治安小助手”APP应用，创建商业场所安全员的模式，及时填报从业人员信息与商户信息，发现可疑的人、事、物及时提供信息。

5. 拓展数据采集类型

流动从业人员采集、矛盾排查后数据上报、商业场所经营者采集，对摸清辖区流动人口底数、关联社会关系、丰富数据模型、拓展数据来源，为多维数据平台AI预警研判提供基础真实数据。

6. 建立管理与数据采集的闭环

管理机制与考评机制闭环，数据采集填报与抽查闭环。

7. 体现数据采集工作的价值

让民警采集到的数据体现出价值，可以看到自己的数据贡献。

（二）建设内容

1. 工作管理

签到打卡、工作轨迹、通知公告，签到打卡与实际工作范围相符，工作时间内工作轨迹与工作范围相符，分级管控通知公告。

2. 随手拍

工作中遇到的人、车、物，特别是监控盲点内的异地车辆、异常车辆、拍照片、拍视频，数据日积月累，丰富数据平台的数据数量，时间地点采集人标签，做数据评比依据，保证数据真实性与客观性，分级管理看一看数据、比一定数量。

3. 人口核查

人口核查常态化，驻村民警、警务室对辖区内人口核查工作常态化，及时掌握辖区人口动态变化，利用工作中闲余时间，核查点击户主信息进行增删改查，提交审核后更新人口信息库，常态化核查后个人统计、全县统计。

4. 数据采集

商业单位检查、处理的矛盾排查、重点人员（工地从业人员、房屋出租信息、散装汽油销售、危爆物品、开锁业从业人员管理、流动人员信息的采集与抽查的闭环良性循环）。

5. 数据应用

分级权限管控查阅一人一档、单位管理、标准地址及其他数据填报对接。

6. 系统管理

权限管理、绩效考核、个人设置。

7. 商业场所登记填报

商业经营者填报信息，特殊行业与消防检查。

8. 流动从业人员填报

流动从业人员，工作稳定性差，流动快，职业身份转换快，社会关系复杂，流动从业人员群体往往是较大的受害者及转变为加害者，填报身份信息、手机信息、与紧急联系人信息，关联社会关系。

系统功能模块及功能描述如下表所示：

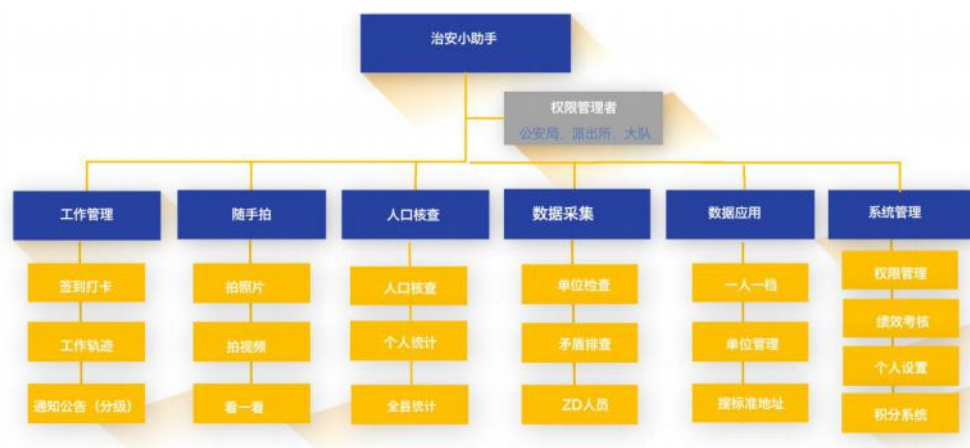
功能模块	功能描述	备注
一、工作管理		
签到打卡	进入签到打卡，会在地图上显示当前所在位置，用户可以在当前位置签到、签退。	
工作轨迹	警员在工作时间内，在后台运行时每隔一段时间（具体间隔后台可以设置）自动采集警员 GPS 位置信息，形成警员的工作轨迹。每个警员（上级核实）都可以看到自己的工作轨迹。	
通知公告	所有消息采用分组发布的形式，对于通用消息或者需要通知的信息以文字公告的形式发布，让每一个警员都能准确接收。（分组分辖区或单点发送）。	
二、随手拍		
拍照片	此功能模块专门设置了位置信息，对于警员巡逻、下社区、走访等工作可以留下痕迹，比如巡逻走访时间地点、轨迹情况。	
拍视频	警员可以对巡逻、下社区、走访等工作进行视频拍摄，作为工作记录，最大录制时长为一分钟，录制完成后点击右侧对号即可回到上传页面。	
看一看	每个警员可以看到所有警员发布的照片及视频，并具备点赞和评论功能（不具有下载和转发功能）。	

三、人口核查		
人口核查	选择本辖区单位，派出所→警务室→行政村（社区），选择每户普查，查看户号下全部成员，户籍人数添加、实有人口类别（人户一致、人户分离、死亡为注销、新生未落户、新婚未落户、出嫁未迁出、漏登户口、持证未落户、重登户口、外出务工、其他等等）、暂住人口添加，扫描身份证及选项方式。	
个人统计	个人工作量统计，已核查数量，未排查数量。	
全县统计	全县工作量统计，已核查数量，未排查数量。	
四、数据采集		
单位检查	进入单位检查页面，选择单位属性：一般单位、娱乐场所、特种行业、公共场所。按照单位属性填写检查时间、参检警员、存在问题、整改意见等信息，上传现场照片两张，且可以一键下载检查报告。	
矛盾排查	进入矛盾排查模块，填写矛盾排查表单，主要填写内容有事件发生地址、时间、纠纷类型、纠纷来源、影响程度、事件管辖范围、事件当事人、事件的起因、经过、结果，上传现场照片，并需描述矛盾化解状态。可以一键下载检查报告。	
ZD 人员	用户点击 ZD 人员采集模块，进入之后，选择人员类型，输入人员必填项，其他选填，点击提交按钮，等待提交成功后，跳转到提交成功页面；在成功页面，点击再次录入，返回录入页面，可以继续添加人员，如果不录入，可以退出录入页面。	
其它采集	工地从业人员、房屋出租信息、散装汽油销售、危爆物品、开锁业从业人员管理、流动人员信息采集等。	
五、数据应用		
一人一档	用户点击一人一档按钮，进入一人一档页面，输入身份证号或者姓名，点击查询按钮，可以查询到此人基本信息与家庭成员、从业人员关联信息（以关系图展示）。	
单位管理	用户点击单位管理按钮，进入单位详情，可以看到所管店铺类目，包括店名、负责人、员工身份证号码、手机号码、身份证照片、员工照片、紧急联系人等信息。	

搜标准地址	根据所在乡镇、行政村的姓名或身份证号给出住户标准地址。	
一标三实	一标三实信息采集上传、警用地理信息采集上传。	
六、系统管理		
权限管理	用户可以根据自己的权限选择添加自己的管辖范围，分为派出所、警务室、警员三级。	
绩效考核	进入绩效考核模块，用户可以看到个人上传信息和辖区上传信息两部分，个人上传信息包括上传图片、上传视频的数量以及排名，辖区上传信息包括注册商户、登记员工、上传图片的数量及排名。	
个人设置	进入个人设置模块，用户可以看到头像、修改密码、个人二维码。	

（三）安全接入公安信息网技术

部署于警务通、辅警通内网终端，通过警务通边界、公安加密证书接入公安专网，符合公安部安全接入规范，分级权限审核机制保障数据安全。



治安小助手架构图

五、运用成效

本项目利用大数据、云计算等先进技术，构建面向公安实战的顶层信息化架构，通过物联网感知汇集到后台，能够有效整合集成各种数据资源并进行数据的抽象分析，从而全面提升公安工作的情报洞察能力、分析决策能力、指挥管理能力、侦查破案能力及服务社会能力，实现有效控制和精确打击犯罪。

此项运用云计算、大数据处理技术的“治安小助手”APP首次在宁陵县投入使用，主要以空间信息为核心，整合单位、安检等公安其他大数据要素，能够精确到建筑物，对宁陵县犯罪案件进行深度分析，从而辅助案情进行前期研判以及后期出警，运用此技术以后仅半年时间内宁陵县破获诈

骗案件 50 起，其中包含 2 起诈骗金额 30 万以上的案件。

以第七次全国人口普查为契机，民警使用治安小助手 App 对于人户一致、人户分离、暂住人口、死亡未注销、新生未落户、新婚未落户、出嫁未迁出、漏登户口、持证未落户、重登户口、外出务工等信息进行进一步的侦查，对宁陵人口和房屋信息进行及时更新，保证数据的现实性。

减少各部门在相关领域的重复建设，节约大量人力、物力和财力，有力地促进各部门业务流程的优化，提高政府的运行效率。以可视化方式呈现各部门数据，可以发现数据间的统一与差异，以数据分析原因，调整机制，促进改革，从而推动各部门业务科学化发展。

自 App 交付以来，宁陵县 15 个派出所 476 个民警已下载使用治安小助手，目前已上传视频达 3521 个，图片 152421 张，累计打卡 1257 次。

弘度视频卫士 专业视频智能诊断工具

广州弘度信息科技有限公司

一、产品背景

随着视频监控技术的发展和普及，视频监控系统已经成为各行各业标准技防手段，同时越来越多的视频监控建设也给管理者带来了维护方面的困扰，尤其是经常由于运维工作不到位而导致事件

的发生而视频监控无法追溯，管理者有可能由此而被“问责”。究其原因，一是现有的视频监控维护以应急检修为主缺乏预警能力，视频监控建成后多以人力巡检，系统异常无法及时发现，使得事件经过无法及时被记录，事件无法追溯。二是监控系统缺乏合适的工具和手段，运维主要以人力为主的被动运维，效率低下，问题排查靠经验、设备故障无法精准定位、维护成本高且时间长。

视频监控系统作为维护城市安全的重要屏障之一，我们不仅要重建同时也要将视频监控系统利用率达到最大化。弘度视频卫士通过 AI 技术对视频监控系统运行状态进行自动监测，用技术代替人工巡检，及时发现故障，从而保障监控系统长期稳定地运行。

二、产品功能

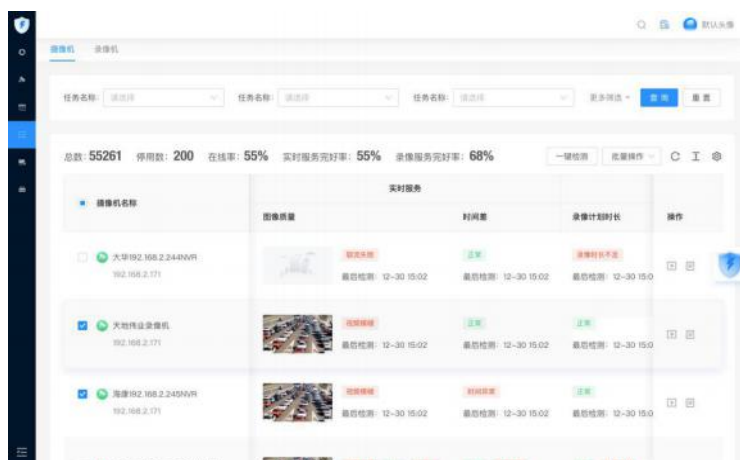
弘度视频卫士是基于深度学习图像质量指标算法模型进行全自主开发的智能化视频监控系统监测产品。其产品价值在于：



产品包括视频在线监测、视频图像质量诊断、录像合规性监测、录像设备状态监测、统计分析、系统管理等主要功能。

（一）支持整体运行看板，包括分类运行情况（含视频在线状态、视频图像质量、录像保存时长、录像完整性、录像存储设备状态）及最新故障检测告警事件。



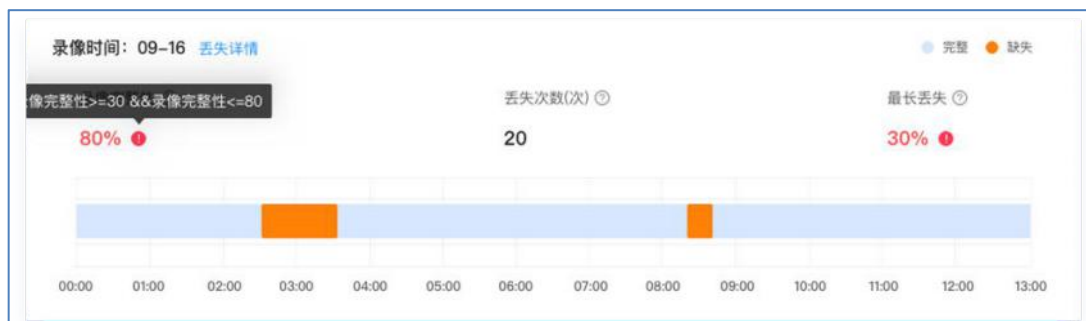


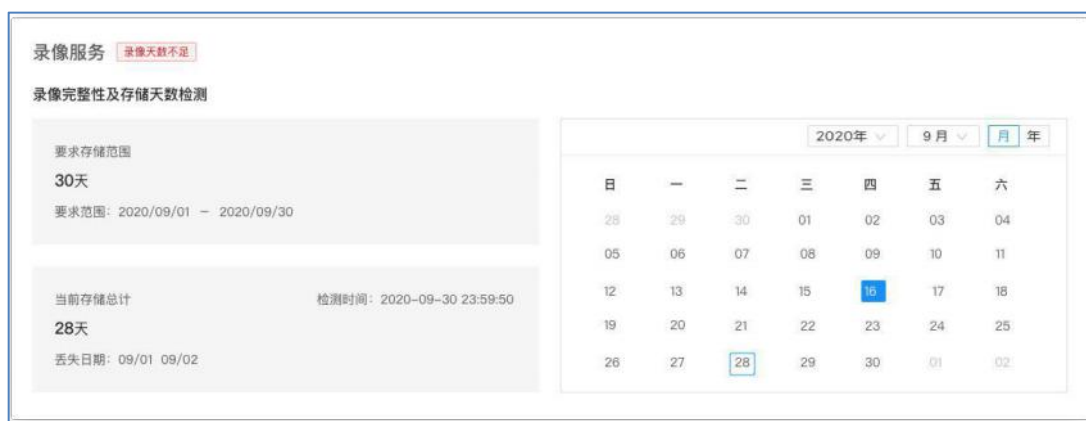
(二) 支持对摄像机、录像存储设备进行设备在线检测。

(三) 支持视频图像质量进行周期性检测，并对视频黑屏、视频干扰、视频卡顿、视频遮挡、亮度异常、图像偏色、视频模糊、视频冻结、视频抖动、场景变更、无字符叠加等超过 20 多种异常情况告警。



(四) 支持录像合规性监测，周期性检测录像存储的完整性、丢失频率、保存时长是否合规。





(五) 支持对录像存储设备状态监测，包括设备的在线状态、盘位状态、时间差。

(六) 支持设备、状态、时间等维度的综合查询，数据可导出。

(七) 支持按设备属性、状态、时间等维度统计设备在线和完好情况以及故障分布。

三、产品亮点

(一) 整体性能卓越。

产品依靠全新自主研发的高性能视频诊断技术框架，实现高效、精准并进。检测准确率高达 99%。



**单机
设备状态监测**



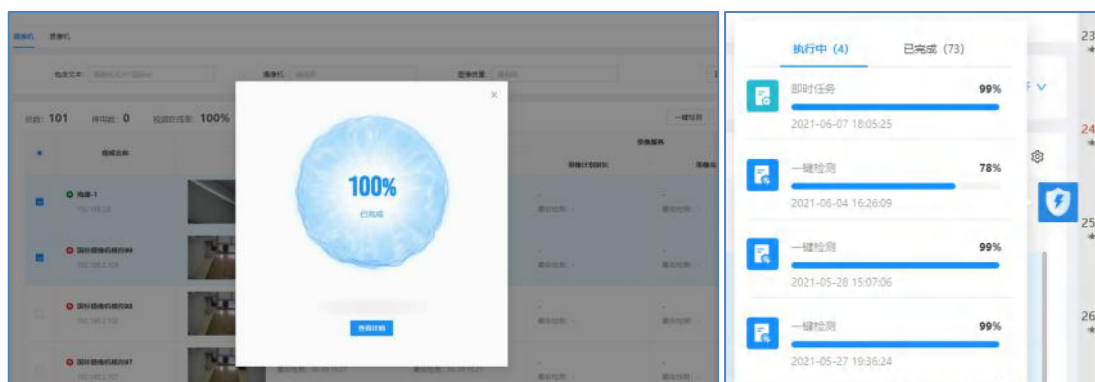
**单机
图像质量监测**



**单机
录像完整性监测**

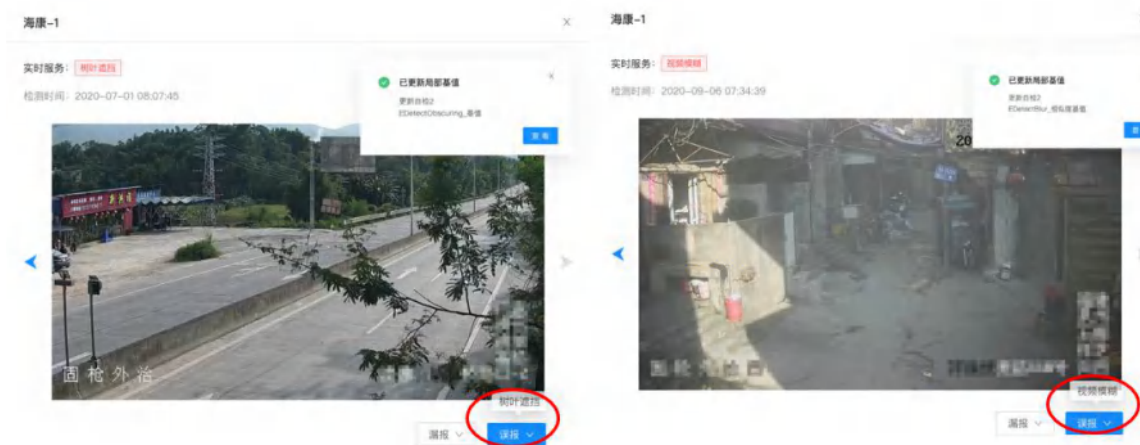
(二) 简单智能的一键检测功能。

一键检测可即时开启检测任务，且任务进度全程可见，设备状态随时监测；针对已完成维保的设备进行一键快速检测，维保效果即时显现。



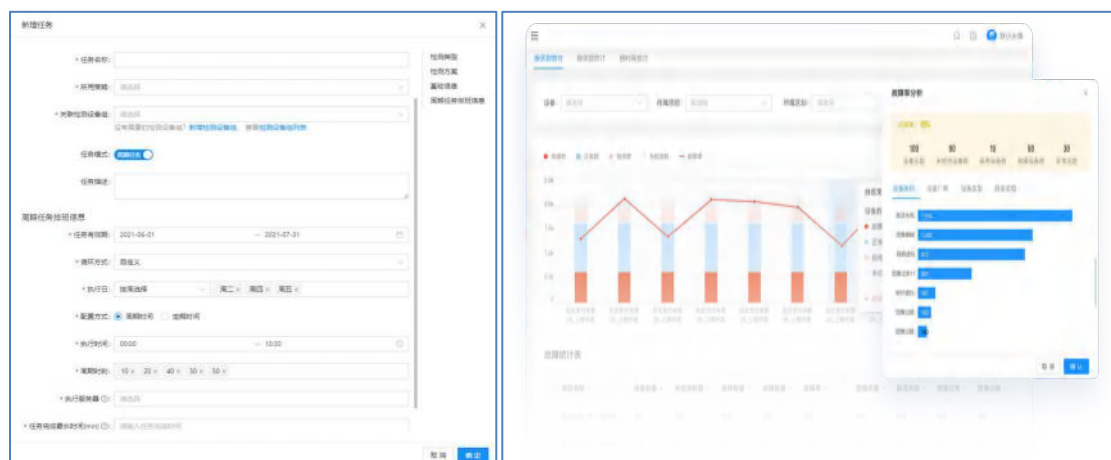
（三）系统自我学习能力。

系统支持对用户认为诊断偏差的图片进行标记，标记后的图片后续会加入到该摄像机的单个摄像机设置分析模型，通过这种系统的自我学习能力，不断提高系统的检测能力。



（四）监测配置灵活。

视频卫士支持灵活的监测任务配置方式，帮助用户创建高度个性化的运维监测任务。



（五）多维度数据展示。

系统支持对图像质量异常、录像完整性、存储设备状态、故障率等进行多维度统计，数据表可导出。

四、产品成效

弘度视频卫士是基于智能检测技术和视频图像质量诊断技术的智能化运维系统，对于提升管辖区域内视频监控的利用率、在线率、完整性等方面有很好的提升。系统具有以下管理成效：

（一）实现“降本增效”，将监控管理方式由被动变为主动

系统能自动提高检查效率，降低了设备状态巡检的人工成本，同时有效降低人员工作强度，提高工作效率。系统能实现故障精准定位，针对重大风险隐患能够实现提前预测，主动消除隐患，管理方式由被动转向主动。

（二）全网监控，可视化展现

系统可对管辖区域内的全网前端感知设备、网络交换设备、存储设备等的资产信息、运行数据实现统一采集，并对其进行集中监控、可视化展示，有效解决了视频设备分散难管理的管理难题。

（三）智能分析，自动告警

系统采用高性能采集监测技术、指标持续追踪检测技术及深度学习图像质量诊断技术，实现了对视频监控系统的主动分析，并对故障隐患自动触发告警。

（四）全面展现，精确定位

平台通过运维看板功能，帮助管理人员快速掌握视频资源状态的目标，通过在看板直观展现设备故障及告警情况，能精确定位故障源，快速完成检修。

弘度视频卫士适用于所有需要对视频监控设备进行运维管理的场景。



新点社会治理现代化管理平台软件

国泰新点软件股份有限公司

新点社会治理现代化管理平台旨在构建以人为本、惠及全民的社会治理新体系，打造精准治理、多方协作的社会治理新模式，培育高端智能、新兴繁荣的社会发展新生态。通过信息化手段和高新技术，提升人民的“幸福感、安全感、获得感”，构建具有“政治、法治、德治、自治、智治”市域特色的新型平安城市。

一、构建“4 中心+6 应用+1 大脑” 体系



外部对接：对接并汇聚城市治理所需的外部数据，包括公安、民政、城管、环保、交通等。

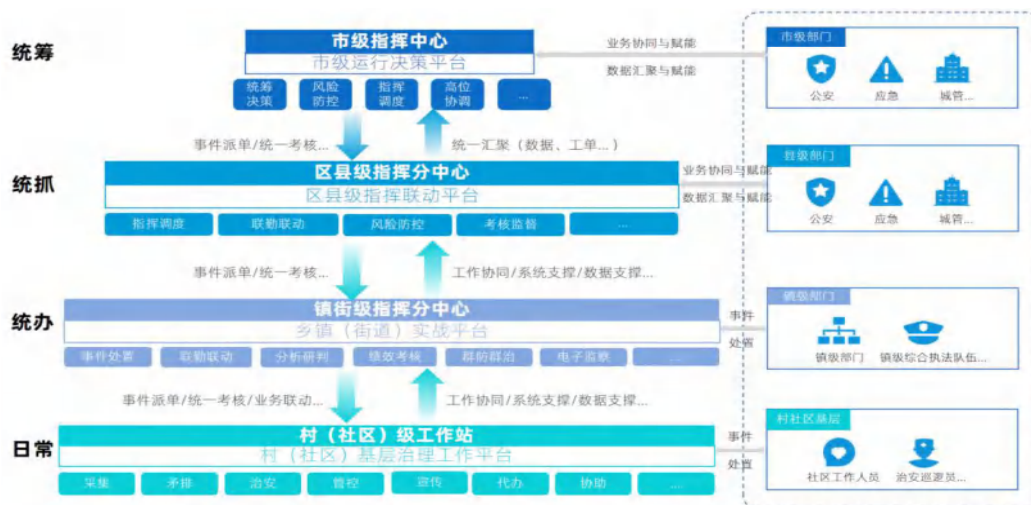
设施层：政务云基础设施提供网络、存储、计算和安全等基础资源。

支撑层：统筹汇聚通用能力，支撑基础应用赋能和创新应用开发，包括技术支撑中心、数据资源中心、事件服务中心、任务驱动中心。

应用层：开创纵向到底、横向到边，上下协同、全面协作的应用体系，包括综治基础应用、五治应用（政治引领、德治教化、自治基础、法治保障、智治支撑）、治理大脑。

标准前台：面向公众、企业提供城市通、12345、微信、网站等事件诉求上报渠道，面向指挥中心、基层网格员、职能部门提供一站式办公门户。

二、构建市、区县、镇街、村社区四级治理协同体系



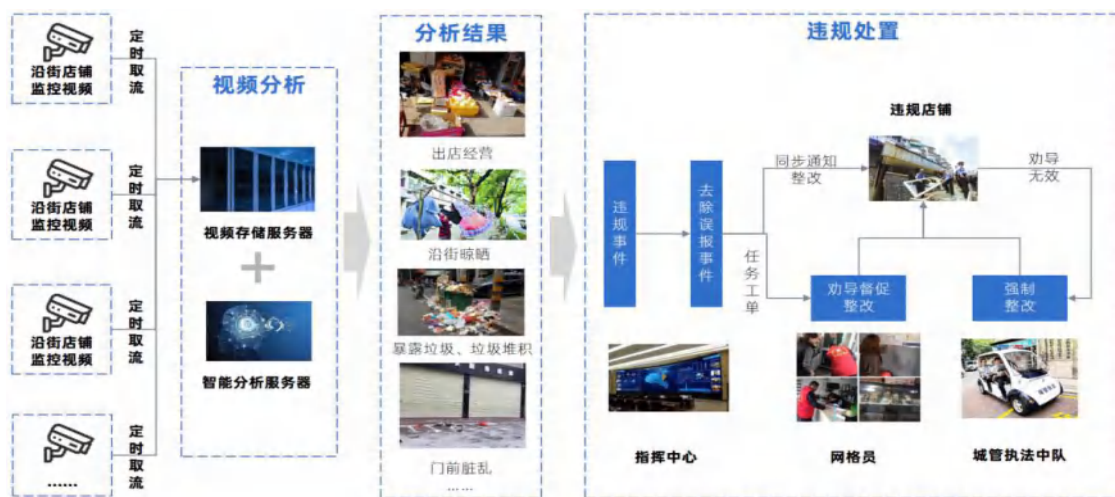
整体上，横向与各业务业务部门协同，纵向与各层级指挥中心联动，构建市、区县、镇街、村社区四级治理协同体系。

横向协同：各级指挥中心与对应层级的业务部门，通过数据资源中心、事件服务中心和电子政务数据交换共享平台，实现业务、事件和数据的协同，并进行业务、场景和数据的赋能；基层协同更多的是实现治理事件的闭环处置。

纵向联动：市级指挥中心统筹、决策，区县级指挥分中心起到统抓和指挥作用，街镇级指挥分中心统办理、强实战，村（社区）级工作站负责日常运行管理，难点上报。

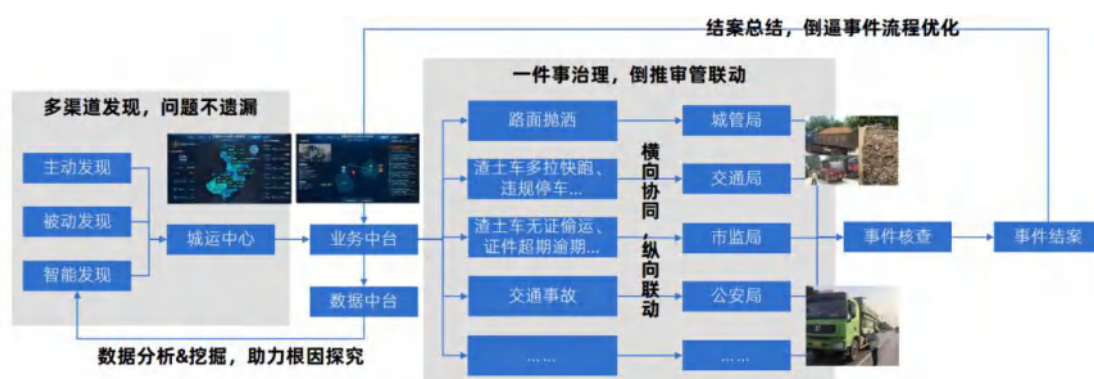
四级平台：市级运行决策平台、区县级指挥联动平台、乡镇（街镇）实战平台、村（社区）基层治理工作平台。

三、应用场景



（一）店外秩序监管

社会治理现代化管理平台可接入多路街路巷的摄像头，定时对摄像头拍到的内容进行取流，通过视频存储服务器和智能分析服务器，将视频按一定算法进行解析，如果画面中涉及到了出店经营，违规撑伞，沿街晾晒、暴露垃圾、门前脏乱等情形，会自动生成对应的违规事件，自动流转至统一受理步骤，并生成相关任务工单给到网格员，同时也通知违规店铺进行整改，由网格员进行劝导督促，如果整改完成，那么事件闭环，如果没有整改，事件将会流转至城管执法队伍，按相关规定可强制店铺进行整改，最终形成闭环店外秩序监管流程。



(二) 渣土运输车管理

在渣土车运输过程中，会涉及到较多的业务部门，比如路面抛洒，涉及到城管局，多拉快跑，涉及到交通局，偷运违规，涉及到监管局，交通事故又涉及到交通局和公安局。当发现渣土车问题时，部门间定权责时容易存在权责不清、互相推诿现象，并且渣土车问题一般是跨区域跨层级的，需要多地联合处置，同时需要有效的监管手段。社会治理现代化管理平台能够良好的解决这类三跨事件，通过多种渠道去发现问题，根据事先梳理的事件责任清单，由城运中心对事件进行定责分拨，给到指定行政区划的指定部门，也可能是多个部门进行联动处置，最后由城运中心指派基层工作人员对事件进行核查结案，倒逼事件流程的优化。

四、案例成效

社会治理总体案例 40+个：

1. 扬州市	5. 张家港市	9. 泰兴市	13. 吴江区
2. 威海市	6. 太仓市	10. 启东市	14. 台安县
3. 荆州市	7. 滕州市	11. 八市石河子市	15. 睢宁县
4. 濮阳市	8. 常熟市	12. 鄂尔多斯市东胜区	16.

扬州市市域社会治理现代化管理平台：



整合党建引领、审批服务、综合执法、指挥调度、经济运行模块，坚持党建引领、系统集成，赋权扩能、资源下沉，扁平设置、统筹使用，数据融合、精细管理，以扬州成为全国市域社会治理现代化试点为契机，充分发挥党委总揽全局、协调各方的核心作用，把基层“三整合”、党建引领基层治理、网格化管理作为试点三大板块，由市委直接领导，市委“一把手”亲自决策部署、实地督查推进，构建基层社会治理“铁三角”格局。

打通并汇聚约 31 个委办局、43 个系统，超 4 亿条政务数据，并根据业务需求进行标准化治理，共计接入市域各个条线 7000 多路摄像头设备随时可供调用，结合扬州的实际业务开发了 4 类 AI 能力。充分发挥党建引领在市域统筹治理过程中的作用，增强城乡居民的获得感、幸福感、安全感，提高城市治理与运行效率、促进城市健康可持续发展。

攀枝花一网统管辅助决策平台

攀枝花浪潮智慧城市科技有限公司

攀枝花一网统管辅助决策平台是浪潮新基建为攀枝花量身打造的综合立体治理服务体系。浪潮新基建定位于新型基础设施建设骨干企业和智慧城市解决方案与产品服务商，主要开展传统城市基础设施智能化改造及云计算、大数据、人工智能、5G、工业互联网、物联网等相关的新型基础设施建设业务。以新基建为载体，以城市大脑为核心，通过智慧物联感知平台和系列产品，构建城市物

联感知体系，以产业投资+运营双轮驱动打造区域智慧物联产业高地，助力城市数字化转型与高质量发展。

攀枝花市一网统管辅助决策平台建设响应“深化数字政府改革建设工作”，加强顶层设计和统筹规划，紧紧围绕“联合、即时、智能、协同”的业务目标，通过体系管理、实时管理、精准管理、联动管理，旨在实现跨部门、跨区域、跨行业的协同指挥和全流程事件处置，打造线上线下聚合的立体治理服务体系。

依托于攀枝花城市大脑建设，“一网统管”辅助决策平台对委办局专项业务平台进行数据汇总，致力于在保持各部门原有业务系统、工作格局基本架构的同时，通过技术与管理上的深度融合，打破信息壁垒，同时接入相应委办局的业务系统，为跨部门、跨系统的联勤联动增效赋能。

攀枝花市城市运行“一网统管”，将民生、政务、经济及攀枝花特色产业康养和攀枝花战略高地“一枢纽五高地”等城市管理和要素，基于“一套机制”、纳入“一张网格”、运用“一个平台”进行统筹管理，实现城市运行“全域感知、精准施策、协同联动、全息智研”，确保城市更安全有序。“一网统管”，就必须将城市精细化管理的要素内容“进一网，能统管”。

一、项目亮点

1. 将分散在各条线部门的城市精细化管理要素数据统一整合治理，实现“一云汇数据”。
2. 对各类管理和要素网格统一归并，优化重构城市运行管理标准事项以及分拨处置工作机制，实现“一网治全城”。
3. 基于多维度的数据融合和跨部门的业务融合，利用城市指挥中心大屏幕及多种硬件设备，基于大数据分析，辅助领导综合决策、效能监督，实现“一屏观天下”。

二、总体架构

攀枝花“一网统管”作为城市大脑建设的一部分，根据城市大脑的建设步骤，进行建设规划，截止目前，攀枝花“一网统管”平台已经实现了：

（一）全感知

接入公安天网，雪亮工程及社会资源等视频资源，掌握攀枝花城市生活的实时动态，实现对重点单位和重点场所的实时的视频监控，实时感知城市运行脉搏，实现了视频的“一网联动”。

（二）全汇聚

汇聚民生、政务、城管及攀枝花特色产业康养等多行业多部门的基础数据和业务数据，实现了全市数据的“一脑融合”。

（三）全闭环

通过科学采集、综合应用、云计算、人工智能等技术，构建多场景、一站式AI社区解决方案，将智能化融入市域治理业务全流程，实现了AI智能分派与研判处置全闭环管理。

（四）全智能

引入大数据技术创建多个数据模型实现了诉源治理的科学分析、精准决策，从技术实现了重点区域、重点人员的精细化管理。

（五）智能分析

引入大数据技术创建多个数据模型实现了诉源治理的科学分析，并可对社会治理的全要素进行多维度多角度的分析，辅助领导决策。

（六）预测预警

利用大数据技术并结合 5G 及人工智能和人脸识别技术实现对重点人员的管理。



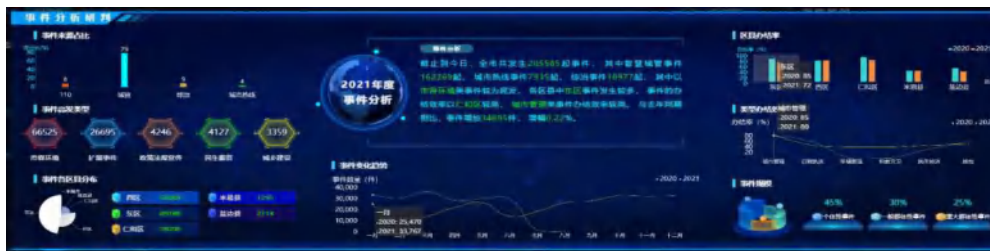
图一 一网统管辅助决策平台

三、应用成效

通过体系管理、实时管理、精准管理和联动管理，实现社会治理的“联合、即时、智能、协同”，打造新时代城市版“枫桥经验”。

（一）决策分析

融合大数据、物联网、人工智能、可视化等前沿技术，通过机器的自主学习，实现城市管理的辅助决策分析。



图二 决策分析

（二）智能分派

利用大数据和人工智能技术创建数据模型，突破传统的人工派单方式，通过梳理形成多项自动化智能派单规则，系统平台将自动捕捉的案件按照预先设定好的自动化规则，作出最优派单决策，将发现的案件根据案件类型和四个网格划分自动发送到具体处置人员的政务微信，大大提高工作效率。



图三 态势感知实时事件

（三）协同联动

我们通过对接应急指挥系统，运行监测系统，卫星遥感系统，综合各部门的业务和数据，形成跨部门跨平台的指挥联动体系，通过对接攀枝花目前已完成建设的各平台和系统，打破信息壁垒，联通数据孤岛，形成信息和数据资源共享的新格局。

通过打造今日值班体系，我们将今日所有事件、人员、管理单位、重点场所、重点区域监控等进行全要素数据，充分展示出运营中心每日整体管理体系。



图四 联动指挥



图五 重点单位实时监控

（四）预测预警

利用大数据技术并结合 5G 及人工智能和人脸识别技术实现对重点人员的精细化管理，并对其异常行为实现预测预警。



图六 预测预警

党建引领赋能 创新驱动助推

坪山区以“全周期管理”思维破解基层社会治理困局

邵宝洲 彭腾龙 李燕辉

(中共深圳市坪山区委政法委课题组)

【摘要】：城市的矛盾冲突大多是发生在基层，产生于人民群众之间。深圳市坪山区当前处在一个快速发展期、社会转型期、改革攻坚期，各种社会矛盾和问题相互叠加、集中呈现，如伴随经济社会深刻变革带来的基础教育、医疗服务、环境卫生、劳资纠纷、住房租赁、物业服务等问题，给城区基层社会治理带来了许多压力。为了疏导和化解这些矛盾，需要探索建立一种有效的多元共治的基层社会治理新机制、新平台。近年来，坪山区面对基层社会治理中出现的一些困局，以“全周期管理”思维统筹兼顾、各方参与、汇聚合力，织牢制度“补丁”，进一步完善“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制”，形成了全方位、全链条、全过程、全要素、全社会的闭环管理的基层社会治理现代化体系，助力基层社会治理向现代化水平发展。

【关键词】：全周期管理 基层困境 社会治理 超大城市

习近平总书记在深圳经济特区建立40周年庆祝大会上强调，要树立全周期管理意识，加快推动城市治理体系和治理能力现代化，努力走出一条符合超大型城市特点和规律的治理新路子。^①这是以习近平同志为核心的党中央对深圳在社会治理领域提出的新课题、新要求、新期待，也是深圳作为社会主义先行示范区建设必须考虑和完成的新使命、新目标、新任务。树立“全周期管理”意识，加强基层党建核心引领作用，推动治理重心下移，夯实社区基层基础，是不断推进基层社会治理体系与治理能力现代化与探索超大城市基层社会治理现代化新路子的紧迫任务。近年来，坪山区委深入贯彻落实习近平总书记关于加强和创新基层治理的重要讲话精神，将全周期理念贯彻城市治理各领域各环节，坚持系统治理、依法治理、源头治理、综合治理，突出智能化、精细化、科学化，积极探索治理理念、制度、机制、方法创新，努力在“走出一条符合超大城市特点和规律的治理新路子”上先行先试，创造了源头治理、机制创新、重心下移、共治共享的三维治理模式，初步形成了具有可复制可推广价值的基层治理坪山实践。2020年12月底，区委政法委牵头组织区委组织部、区住建局、区人力资源局、区政数局、区司法局、区信访局以及各街道对坪山区社会治理实践进行了专题调研，对坪山“基层社会治理全周期管理模式”作出系统性的提炼，总结概括所取得的成果成效，并就下一步的实践探索提出积极思考。

^① 徐凤琴,刘国元,真义泉.自媒体时代超大城市舆情疏导机制研究——以成都市为例[J].中共四川省委党校学报,2021(02):84-90.

一、坪山区基层社会治理面临的问题和挑战分析

当前，坪山城市更新加速，社会形态变迁，基层社会治理面临新挑战。伴随着大规模的城市更新和城中村改造，坪山区社会形态发生了三大变迁：一是居民生活空间的变迁。城市更新过程中，大量自建房被拆除，越来越多的居民从原来的村落迁至城市小区居住，实现“上楼”。二是居民阶层结构的变迁。随着城市更新和经济结构转型，劳动密集型工厂大量迁出，低端产业劳动人口不断减少，花园小区建设吸引较多高素质人口入住。未来坪山区人口结构将逐渐由“原住民+外来务工人员”向“原住民+中产阶级”转变。三是社区治理主体的变迁。与小区相伴而生的物业公司、业主委员会等，均是小区治理不可或缺的新主体，社区治理主体更加丰富多元且对基层社会事务发出不同的声音。

这三大变迁对原有的基层社区治理体系形成了极大冲击，提出了一系列新的问题和挑战，使坪山区面临着不可回避的社区治理困境：一是社区治理的精细化程度不够。坪山农村社区和“村改居”社区时期基本是熟人社会，管理和服务都比较到位。花园小区人口密度高，人口结构复杂，社区治理和服务难度不断加大。二是居民对参与社区治理的积极性降低。农村社会关系简单，社会交往稳定持久，“村改居”后一些没有整村安置而是分散入住的原住民对社区公共事务比较漠然。外来居民缺少参与社区公共事务的意愿和精力。三是文化异质性阻碍社区居民融合。坪山原住民在长期的乡村生活中形成了一套适应农村的生活方式和道德规范。而以契约和效率为基础的外来居民，面对“不劳而获”的原住民常常也自带优越感。加之小区空间设计常常人为地把原住民回迁房单独隔离，更加剧了本外居民交往与融合的障碍。四是社区治理主体间沟通协作困难。原有体制内的社区党委、工作站、居委会、股份公司等治理主体，在社区治理中占据了主导地位，沟通协作也比较顺畅，但与新兴主体如社会组织、物业公司、企业商铺等社会力量和市场主体之间尚未形成多方参与、共同治理的成熟的社区治理格局。

二、坪山区以全周期管理思维破解基层社会治理困局的主要做法和已取得的初步成效

（一）全方位夯实基层治理基础，深入推进“社区党群服务中心+民生诉求系统”改革，将社区党群服务中心打造成社区基层治理堡垒

为加快打造高质量可持续发展的创新坪山，2017年开始，坪山区坚持以党建工作为引领，从群众最关心的问题入手，持续推进“小切口、深层次、全方位、渐进式”的民生诉求改革。一是打造“一站式”党群服务中心，提升社区党群服务中心“一站式”供给服务水平。推行政务服务最大化下沉，把23个社区政务服务综合窗口全部整合到社区党群服务场所内，设置不少于2个综合窗口，实现社区政务平台现场办理事务215项，政务一体机在线办理事务176项，下沉区直部门社区服务事项88项。创新开展“中医中药、心理健康、公共卫生、医疗保障”

四进社区送健康活动，创建“大数据推送+社区党委感知+呼叫部门响应”的“社区吹哨、部门报到”机制和花园小区“党支部+业委会+物业服务企业”治理模式，使基层治理更科学、更精细、更智慧。二是编制“一网统管”职责清单，完善民生诉求的全周期管理。在坪山历时4年的网格化管理体制改革及民生诉求改革的基础上，全面梳理区、街道、社区各类网格服务管理事件，融合各职能部门机构编制文件、市12345政务服务热线事件分类、区文明城市创建事项分类等内容，编制形成《坪山区“一网统管”职责清单》，明确事件等级类型、业务主管部门和处置责任单位，细分为1281项职责，范围涵盖安全生产、治安维稳、环保水务、教育卫生等19大领域。此外，建立清单“动态更新调整”机制，对职责分工和事件类型发生变化的予以及时调整；对涉及多部门的复杂事项，实施“首问负责制”和“首办负责制”；对清单中暂未明确的市容环卫、综治维稳、安全隐患应急处置事项，由属地街道先行处置，切实提高网格服务管理事件的分拨处置效率，助推坪山实现城市运行“一网统管”的建设目标。2020年以来，创新开通坪山民生诉求系统社区端口，把坪山区民生诉求系统延伸到社区，“一网通”打通线上线下民生诉求。在马峦街道坪环社区、石井街道石井社区改革试点，开发上线民生诉求系统社区版，形成可学可看可复制推广样板，向全区进行推广。今年以来，“一网通”系统累计受理诉求事件超12万宗，办结率99.96%，平均处置时长3.3天。三是厘清街社工作职责，整合街道下派社区整治工作力量，整合“一支队伍”激活治理效能，成立社区综合整治队，建立多网合一机制和巡整结合机制，形成“街道抓执法、社区抓整治”的基层治理架构。梳理固化141项社区综合整治事项，明确21项即采即办事项。目前全区共组建13支社区综合整治队，累计巡查发现各类隐患问题约8.9万宗，完成整治8.2万宗，当场整治3.7万宗，整治完成率为92%。推进“社区党委+工作组+岗位说明书”模式，在全市率先实现社区专职“人定岗、岗定责”。四是全面落实区委常委挂街道、区领导联社区、处级干部包居民小组、常态走访工厂企业的“挂街联社包居进厂”工作机制，推行“一线工作法”密切党群联系。出台“社区工作作风十项规定”，推动社区专职工作者一半以上的人员到服务场所从事服务群众和党建工作，并将社区党委书记、“两委”成员和社区专职工作者编入网格，每个网格每年结对走访联系不少于500名群众，并建立不少于50个重点服务对象的详细台账。坚持定期研判分析社情民意，提升精准化精细化服务水平。2019年，坪山区“民生诉求改革”荣膺全国创新社会治理最佳案例。市委副书记郑轲、市委常委、组织部部长程步一到坪山区调研改革工作，予以充分肯定，并坪山列为全市现场会举办点，相关经验被省委办公厅《每日汇报》、市委办公厅《信息快报》等刊物推介。

（二）全链条推进突出问题处置，以“三全”监管体系促进房地产市场领域的源头治理、系统治理、依法治理、综合治理

2018年以来，坪山涉房地产领域信访投诉量约4000宗，其中房屋或装修工程质量通病、

公共区域及物业管理、买卖合同纠纷等销售问题占 87%。房地产领域矛盾具有潜伏时间长、影响范围大、短时间爆发等特征，且环环相扣，种种乱象表现形式众多，若未能在链条前端及时化解，风险隐患将不断暴露、累积放大。

为规范和解决房地产领域的共性问题，2019 年，坪山从体制机制着手理顺相关链条衔接及监管难点，在全市首创出台涵盖规划、用地、设计、建设、验收、销售等环节的《坪山区房地产项目全过程监管指导意见》，构建了全过程、全方位、全覆盖的“三全”监管体系，推进房地产市场平稳健康发展。一是全过程。全程监管，规范房地产领域的规划、用地、建设、验收、销售和房屋交付等行为，统合贯穿各环节监管事项，实现管理方式由“分散开环型”向“集中闭环型”转变。二是全方位。加强统筹，协同高效，将各领域及产业主管等部门纳入统一、全面的监管链条，创新性以事项管理为出发点，联合多个部门通力协作，共同为治理事项精准画像。三是全覆盖。做到全面纳管并进行分类监管，实现城市更新及土地整备、“招拍挂”和合作建房等住宅项目以及商业、办公、研发用房等产业类项目“应管尽管”。^①

2020 年，进一步重点针对建设质量、房屋交付等关键环节深化改革，出台《关于完善〈坪山区房地产项目全过程监管指导意见〉的若干措施》，基本形成程序化、制度化、规范化的房地产行业和市场平稳健康发展的长效机制。在**规划环节**：规划先行，源头治理——依规划蓝本为统领，层层把关，跟踪落实，解决项目及周边公共配套等问题。在**设计环节**：关口前移，规范设计——探索设计管理审查指引，实施“一张图”巡查和监管，解决涉嫌违规改变功能等问题。在**施工环节**：加强监管，业主参与——“掐两头、控中间”，推广“3+1”信用管理体系，解决房屋或装修工程质量通病等问题。在**销售环节**：信息公开，管住中介——通过政府统一发布信息，引入样板房公证机制，合同和中介备案等方式，解决样板房和合同纠纷等问题。在**验收环节**：联合验收，功能管控——明晰联合验收标准，实现部门信息互通共享，杜绝验收后的违法加建、改建行为。在**交房环节**：制定方案，集中整改——通过搭建沟通平台、对业主诉求做集中采集，确保了房屋交房环节向房屋使用环节的平稳过渡，做到房屋建设与物业管理的无缝衔接。在**使用环节**：党建引领，提升服务——推广马峦街道办事处“党建引领”模式，搭建业主、开发企业、物业服务企业常态化沟通平台，将物业管理有机融入社区治理之中。

坪山区“三全”监管体系建立以来，已累计开展房地产市场各类专项巡查 102 次，出动巡查人员 536 人次，现场要求完成整改 35 次，涉房地产领域信访投诉数量同比下降约 50%，取得“减存量、遏增量、提质量”的工作成效，总体监管形势稳中向好，初步实现“乱象零容忍、监管全覆盖”的工作目标。市领导对坪山“三全监管体系”给予了充分肯定，2 月 22 日，杨洪同志在坪山区信访简报《坪山区坚持信访问题源头治理首创房地产“三全”监管体系》上作出批示：坪山区积极主动作为，构建房地产“三全”监管体系的六点作法很好！请市住建局会同

^① 管亚东,刘育銓. 把炒房者想钻的漏洞全堵上[N]. 深圳商报, 2021-03-23(A04).

规资局等相关部门认真总结研究,系统治理房地产市场问题,促进房地产市场平稳健康发展,努力实现“住有宜居”目标。

(三) 全社会动员治理力量,健全党委领导、政府负责、社会协同、企业和职工参与、法治保障的工作机制,全力打造劳动关系治理体系和治理能力现代化“坪山模式”

近年来,坪山区劳动人事争议案件数量屡屡创新高。面对争议案件数量多,工作人员少,办案压力大的趋势,怎样提升争议处理效能、化解案多人少的矛盾,正成为坪山区急迫攻关的难题。针对这一情况,近年来,坪山不断健全党委领导、政府负责、社会协同、企业和职工参与、法治保障的工作机制,在基层社会治理大胆探索,全力打造劳动关系治理体系和治理能力现代化坪山模式,使大多数的争议案件以调解方式化解。一是坚持社会协同,构建劳动关系公共服务体系。率先在全市成立枢纽型劳动关系社会组织——坪山区和谐劳动关系促进会,培育34个市场主体和社会组织承接各类劳动关系公共服务,发展一支474人企业劳动关系协调员队伍,从中挑选40人组成兼职调解员队伍,其中企业人事占比超过80%。探索创新劳动关系评价等10余种劳动关系公共服务产品,在劳动关系矛盾预防、萌芽、冲突、改善等环节提供劳动关系公共服务。二是坚持精准服务,探索小微企业劳动关系治理新路径。2017年,在全国率先试点开展小微企业劳动关系事务托管服务,精准遴选8家服务机构,提供包括入职管理、劳动合同管理、离职管理等10大项38小项标准化服务。3年来,接受托管服务的小微企业共计372家,信访、监察、仲裁案件数逐年下降,2017-2019年分别下降62%、25%、20%。其中110家实现利润率上涨,134家人员规模扩大,18家获批国家高新技术企业,2家在创业板上市。此外,86家接受托管服务的小微企业在坪山城市更新、产业调整过程,有序平稳退出市场,未出现员工集体上访等情况。坪山区小微企业劳动关系事务托管服务的探索实践被纳入国家人社部2019年出台的《深化构建和谐劳动关系综合配套改革试点方案》,作为创新用工管理方式之一。三是坚持立体推进,提升劳动争议社会化调解实效。依托坪山区和谐劳动关系促进会,开展仲裁委托调解,成功调解案件1356宗,涉及金额超6000万元。依托25个区域型调解组织开展园区、行业劳资纠纷化解工作,家德马峦“幸福园区”项目成功调解案件217宗,调解成功率达78%。依托企业调委会,化解企业内部劳动关系矛盾700余次。2017年,坪山区劳动争议社会化调解实践经验被《广东省劳动人事争议处理办法》吸收。2019年,坪山区社会组织参与劳动争议调解作为案例被编入人民出版社和党建读物出版社联合出版的全国干部学习培训教材进行推广。四是坚持正向激励,大力营造和谐劳动关系创建氛围。2018年,率先在全市制定《和谐劳动关系奖励(补贴)办法》,配套制定实施细则,以正向激励,积极营造和谐劳动关系创建氛围。2019年,共有42家企业获得和谐劳动关系奖励、29家企业获得和谐劳动关系创建补贴、39名人力资源负责人获得先进个人奖励、1家园区管理机构获得和谐劳动关系创建补贴,发放奖励(补贴)共3128万元。奖励(补贴)政策实施以来,区内100人以上企业和谐劳动

关系沟通机制进一步健全，企业工会建会率达到 99.7%，劳动争议调解委员会实现全覆盖，百人以上企业劳动争议数量较 2018 年减少 223 宗，下降 13.5%；集体争议数量较 2018 年减少 28 件，下降 53.6%；员工对企业和谐劳动关系满意度调查得分上升近 10%。12 月 16 日，“全省和谐劳动关系综合试验区总结暨劳动关系工作会议”在坪山召开。坪山区以评估得分第一成绩，荣获全省首批“和谐劳动关系示范区”，并代表省市共建和谐劳动关系综合试验区作经验介绍发言。

（四）全过程推进信用体系建设，构建以执法监督为核心的公共信用信息应用新机制，助力全社会法治意识提高和法治营商环境优化

近年来，坪山区以“诚信坪山”建设为引领，以平台建设和联合惩戒为核心，加大信用惠民力度。一是建章立制，健全“信用+执法监管”全过程制度体系。建立一套以《坪山区关于实施“信用+执法监管”改革的指导意见》为总纲，覆盖信息归集、共享、应用、监管等“1+N”全流程信用管理制度，整合归集 15 个应用类别、154 项具体应用的信息应用清单，提升执法监管有效性、规范化、标准化水平。二是试点先行，实现平台建设“一站查询、一库共用、一网通用”。搭建“信用+执法监管”平台（广东省首个获国家信用中心授权关联接口的区级单位），推动坪山区纳入深圳法治政府信息、市“双随机一公开”监管工作、市委政法委“块数据”社会治理等多个平台试点区，以“协同监管、联合惩戒以及监管权责清单”为方向，以卫健、土监、城管、应急等试点执法领域，在坪环社区开发坪环之芯“信用+执法监管”一张图，从法人和自然人两个角度实时展示全区企业信用状况、执法总体情况、联合检查频次等动态，打造“一站式”执法信用数据库。截至目前，“信用+执法监管”平台累计归集数据 1450 万余条，其中公共信用及“双公示”数据 1400 万余条，公检法司数据近 40 万条，税务遵从值数据 75918 条，行政执法数据 41326 条等，坪山信用网自上线以来累计访问次数近 161 万。此外，坪山区还作为全国卫生监督执法领域信用监管示范推广项目唯一试点区县。三是提质增效，创新完善“信用+执法监管”监管机制。推行“事前”承诺，将信用承诺履行情况纳入信用记录，提升重点行业信用监管效能，并创新将信用承诺书应用到心理精防服务、劳资纠纷、安全生产、控烟执法等领域，签署信用承诺书 5000 余份。注重“事中”监管，创新实施“双随机一公开”执法模式，形成全覆盖、常态化监管机制，2020 年累计开展双随机抽查对象 458 个，并全部公示随机检查结果，其中共计开展部门联合抽查 13 次，抽查对象 67 个。优化“事后”流转，结合坪山区安全生产、纳税信用 A 级纳税人以及失信被执行人等重点领域多个联合奖惩事项清单，依法对其实施信用约束和失信联合惩戒，纳入双随机抽查重点对象，进行精准监管、重点监管。四是规范监管，严格落实行政执法过程依法线上公开。以依法公开为常态、不公开为例外，规范涉企行政检查和行政处罚，推动全区各执法主体落实执法信息公开 100%全覆盖，确保执法系统外无案件运行。五是重在实效，持续推出“信易+执法监管”应用场景。围绕信用联合奖惩、

信用惠民便企、信用监管等维度评选并发布“坪山区十大信用监管案例”。创新推出“坪信惠”“坪信园”“坪信贷”“坪信保”等系列“信易+”惠民便企项目，以“企业（园区）+平台+金融机构”的融资创新模式，开通企业信贷绿色通道，获得招商银行等多家合作银行60亿授信额度。继建立全国首个公共信用社会治理体验馆后，相继打造全市首个诚信IP主题生态绿道、“信用+控烟监管”“信用+人才安居”示范街区，成功举办2020年全国城市控烟执法经验交流现场会。成功举办“以法兴企·以信兴业”文化沙龙、“信用+执法监管”圆桌论坛等主题活动。

近年来，所申报的“构建公共信用信息应用新机制助推法治政府和诚信坪山建设”项目，荣膺第五届“中国法治政府奖”，成为深圳市首个获此殊荣区级项目。随后还获得了2019年全国政府政务诚信“百强县”、深圳市“两建”工作走在最前列奖、2020年全国信用大数据应用场景优秀应用奖、“圳·治——2020深圳治理现代化”优秀案例、2020深圳“两建”十大先行示范工作提名奖等荣誉。市委书记王伟中对坪山信用体系建设作了如下批示：“加强信用体系建设，是优化营商环境、提高城市管理水平、促进社会公平正义的重要抓手。坪山区深入推进“文明诚信积分”改革试点，搭建公共信用信息共享平台，建立覆盖信息归集、共享、应用、监管等全流程的信用管理制度，为全国推进信用体系建设作出了示范，值得肯定和推广。各区各相关部门要高度重视、认真抓好信用体系建设工作，打破信用信息孤岛，推动信用数据共享共用，建立健全守信联合激励和失信联合惩戒机制，加快培育和有序引导信用服务市场，进一步提升全社会的诚信意识和信用水平，更好发挥信用在经济社会发展过程中的重要作用。”

（五）全要素筑牢社会心理服务体系，率先在全市构建区级社会心理服务“12345”体系，切实推进心理健康服务融入平安坪山建设

为促进公民身心健康，维护社会和谐稳定，通过建立健全社会心理服务体系，培育公民自尊自信、理性平和、积极向上的社会心态。一是建立健全工作机制，以区委名义印发《深圳市坪山区社会心理危机预防预警及干预工作试行方案（2020-2021年）》，创新制定社会心理服务体系建设“1+N”配套工作机制与督导评估标准，涵盖设施范围、人员配备、工作部署、服务管理、主体测评等多维度、立体化社会心理关爱服务。二是持续探索区域特色“12345”体系。通过1个区级枢纽型社会心理服务中心、2个线上线下心理服务阵地、3支队伍（心理人才队伍、社工队伍、心理志愿者队伍）、4个机制（心理隐患预警机制、心理需求服务机制、心理压力疏导机制、心理危机干预机制）、5进（进社区、进企业、进校园、进机关、进家庭）等，联合开展“中医中药、心理健康、公共卫生、医疗保障”四进社区送健康活动，实现全区23个社区党群服务中心心理服务100%全覆盖，全力推动心理服务工作向基层社区延伸。三是多样化社会心理宣传教育、普及服务。充分利用“安心坪山”小程序，为市民免费提供心理危机干预和心理救助服务5000多人次。组织专业心理人员为居民提供“面对面”心理咨询、沙

盘治疗、音乐治疗等服务 2 万余人次。联合深圳技术大学共建社会治理实践基地，建立学生心理健康工作室、未成年人心理关爱室，由 26 位专职心理教师每天轮候值班，对全区中小學生进行“云”督导。设立婚姻家庭心理健康指导中心，搭建了“1+6+23+1+1+N”妇女儿童心理健康服务体系，引入社会心理专业团队 10 人，建立心理顾问团队 20 人，招募心理服务团体义工队近 200 人。四是充分发挥心理服务专业技巧，总结探索出心理服务化解矛盾的“三字经”[接（接纳、接访）、解（解疑、解决）、结（结心、结对）]，“三原则”（稳、准、快），“四步工作法”（重心理预防、查心理需求、用心理技能、给心理安抚），^①为非理性上访人员、社区矫正人员、精神疾病康复者及其家属、自伤自杀等特殊群体进行心理咨询、干预，累计已提供各类服务 988 次，受益 5680 人次；成功干预 33 起突发性危机事件，化解 2 宗防自杀危机事件，稳控率达到 100%。我委社会心理关爱服务中心被培育孵化为坪山首家心理服务社会组织，该中心及个人分别荣获中国心理学会 2019 年度中国心理服务“基层杰出贡献奖”“基层杰出贡献人物”等奖项，其成功化解的多年缠访闹访个案编创的全市首部社会心理关爱题材微电影《指缝间的阳光》，获中宣部社会主义核心价值观主题优秀作品、中国公益映像节最佳短片奖。

在基层社会治理现代化建设的牵引下，坪山社会治安形势持续好转，辖区群众安全感幸福感不断攀升。2017 年以来，坪山区刑事治安警情连续 3 年大幅下降，取得“一降一升”（警情下降、打击提升）的好成绩。110 治安总警情实现 5 年连降，其中“八类暴力”同比下降 20%，排名全市第一。2020 年全区群众上访同比批次下降 25.13%，人次大幅下降 44.75%。近年来，坪山区社会治理工作先后荣获全国社区治理和服务创新实验区、全国社会工作服务示范区、2015 年中国十大社区治理成果、第五届“中国法治政府奖”、2019 年全国政务诚信百强县等荣誉称号，并纳入了全国首批智慧城市试点区，全国“心关爱·进百城”大型公益工程社会心理服务体系建设项目落地合作单位。2019 年度全市平安建设（综治工作）考评坪山区分别以优秀等次、考评得分排名进步 5 位得到市委政法委通报表扬，还受邀出席第四届网络新“枫桥经验”高峰论坛、第五届中国社区治理论坛暨全国城乡社区疫情防控优秀案例经验交流会分享新“枫桥经验”的坪山实践，《深圳市坪山区构建“五治融合”基层治理体系》一文还在国家发改委《改革内参》予以刊发推广。

三、强化“全周期管理”意识，探索超大城市基层社会治理的新路径

习近平总书记强调，要着力完善城市治理体系和城乡基层治理体系，树立“全周期管理”意识，努力探索超大城市现代化治理新路子。将“全周期管理”引入社会治理领域，是习近平总书记着眼推进国家治理体系和治理能力现代化、尤其是完善城市基层社会治理提出的新思想，

^① “四治”融合推进基层社会治理现代化[N]. 深圳特区报, 2019-08-14(A06).

为治理体系注入了新动力。坪山区坚持把“全周期管理”作为基层社会治理现代化的一把“金钥匙”。尤其是针对新冠肺炎疫情大考中城乡基层治理暴露出的预警机制不够灵敏、应急能力待提升和制度体系欠完善等短板和不足,进一步完善事前、事中、事后全程治理机制,推动形成从源头到末梢的全周期管理闭环,着力提升了基层社会治理水平和效能。^①坪山的探索实践,为探索超大城市基层社会治理的新路径提供了有益启示。

（一）在协同治理上，必须坚持“一主多元”的治理结构。

党的十九届四中全会明确指出,“必须加强和创新社会治理,完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。”因此,深圳作为超大城市,在基层社会治理方面要坚持“一主多元”的治理结构。一是“一主”,即坚持党的领导,超大城市应提升基层社会治理“一盘棋”的意识,在党的集中统一领导下,明确部门权责,加强分工协调,推进城市基层社会治理综合执法,形成职能优化、协同高效、权责明确、运转灵活的超大城市基层社会治理治理体制。二是“多元”,即充分发挥政府、经济组织、社会组织、社区工作者、志愿者和广大人民群众的积极性,共同参与超大城市基层社会治理,打造共建共治共享的社会治理格局。政府相关部门应切实履行好基层社会治理职能,对城市基层社会治理实行精细化分类治理;同时,充分调动企业、社会组织、社区工作者、志愿者和广大人民群众的“主人翁意识”,鼓励各类主体通过多种方式参与超大城市基层社会治理,做到准确识变、科学应变、主动求变,形成应对超大城市基层社会治理的强大“合力”。

（二）在精准治理上，必须实现治理资源有效下沉。

“全周期管理”应在以下方面实现精准治理:引导治理资源有效下沉。社区是城市治理中的“最后一公里”,在防范和化解城市重大风险隐患中起到至关重要的作用,如何在社区构建常态化的城市风险防控机制,有力推广“党员+社工+志愿者+企事业+群众”服务模式,唤醒社区居民的主人翁意识,实现社区共建共治共享,这不仅可以有效防范和化解各种城市风险,而且可以推进超大城市基层社会治理现代化。将党员干部、专业力量、应急物资、规章制度下沉,不断增强社区抵御各种风险的“韧性”,从而通过“韧性社区”建设提升超大城市基层社会治理体系和治理能力的现代化。

（三）在治理循环上，必须加强事后提炼与总结。

“全周期管理”注重把管理的对象视为动态可变的,在全生命周期的不同阶段实施科学化管控,形成一个有机的闭环,真正做到环环相扣、协同配合、权责清晰、系统有序、运转高效。因此,超大城市基层社会治理从前期问题预警,到中期难题应对,再到后期反思与总结,一个环节都不能少,同样形成一个有机的闭环,实施闭环管理。一是对超大城市基层社会治理问题

① 黄道安. 树立“全周期管理”意识 提升治理效能[N]. 法治日报, 2020-10-22(005).

本身进行评估总结,从问题发生的可能性与影响程度两方面对各种风险进行全方位的评估,根据评估结果,把已发生的问题放到超大城市基层社会治理矩阵中,建立问题的优先处理顺序,并在此基础上建立超大城市基层社会治理指数,定期向社会公开并进行高风险预警,这样正好形成“闭环管理”。二是对超大城市基层社会治理发生过程中的党委政府应对能力进行评估总结,包括政府的危机领导力、决策效率、执行效率、舆情引导力、组织协调力、后勤保障力等,通过总结和反思,寻找差距和不足,有利于我们继续改进工作,提升超大城市基层社会治理能力。三是对超大城市基层社会治理理念和方式进行反思和总结。在治理理念上,我们由过去的救财产到救生命,再到救心灵,这是一个重要提升,充分体现了“以人民为中心”的发展理念,一场疫情过后更重要的是对失去亲人、失去家庭、失去健康的城市居民的心理干预与调适,这是超大城市基层社会治理中的一个更深层次的研究课题。在治理方式上,在超大城市基层社会治理工作中,要逐步打通部门之间的壁垒,构建“横向到边、纵向到底、上下贯通、条块结合”的城市基层治理模式。^①

四、对策和建议

综上所述,作为一种全过程、全要素、全方位的闭环管理,“全周期管理”更加强调源头治理、过程管理以及对运行结果的反思与调整。针对超大城市基层社会治理中存在的治理不协调、不衔接、无序化以及治理主体能力不足等问题,新时代以“全周期管理”思维推进城市现代化治理,内在地要求发挥党建引领的关键作用,坚持系统治理的思路,强化源头治理这一着力点,秉持和贯彻服务至上的理念,从而精准破解基层治理困局。^②

(一) 以“全周期管理”思维不断完善市域社会治理体系。

一是建立健全区、街道、社区三级平安建设协调机制。一体化推动市域社会治理现代化试点工作,区级层面重点是统筹协调,街道级层面重点是组织实施,社区层面重点是固本强基,以责任到位保障落实到位。二是开展专题学习教育。将推进市域社会治理的工作情况纳入党政一把手述职内容和政府绩效考核,同步作为干部培训的重要内容,着力解决认识不到位、重视不够的问题。三是把握“全周期管理”这个关键要素。结合坪山实际加快研究制定全区社会治理中长期规划,谋划市域社会治理现代化项目库,准确把握主题、发挥治理效能、突显区域特点。四是广泛宣传发动。采取多种措施,开展大宣传、大动员活动,突出对社会主体的宣传发动,引导和鼓励社会各方面广泛参与,确保市域社会治理能够凝聚方方面面的积极因素。

(二) 以“全周期管理”思维不断推进资源系统整合。

一是将现有社会治理“多网并存”转变为“多网合一”,探索试点“全科网格”管理,把原

① 王健. 树立“全周期管理”意识 探索超大城市社会风险治理的新路径[J]. 理论与现代化, 2020(05):121-128.

② 刘锋. 以“全周期管理”思维破解基层治理困局[J]. 领导科学, 2020(16):30-33.

有的社会治理队伍整合成“一张网”，达到队伍整合、职能优化的目标。全面推广群众诉求服务“光明模式”，依托各级群众诉求服务平台，“社区发令、部门执行”，主动就地高效解决群众诉求。二是信息共享互联互通。结合智慧城市、大数据中心建设，建立全市市域社会治理信息服务平台，促进各部门之间的资源共享、信息共享、服务共享，形成上下贯通、纵横联动的工作网络，^①提高快速反应、信息共享、互联互通、预警预测能力。三是科学管理公共资源，提高资源利用率。理清全区公共资源底数，分门别类制定向公众开放的管理措施，特别要扩大机关事业单位公共服务设施的社会开放程度。

（三）以“全周期管理”思维加强社会组织培育。

一是加强基层党建，重视群团助推。创新党建带群建机制，拓宽群团组织参与市域社会治理的制度化渠道，充分发挥基层党组织“核心”和群团组织“纽带”作用；科学界定政府与社会边界，拓宽社会组织发展空间，完善政府购买服务机制，让社会组织承接起政府减政放权释放的具体事务。二是加强社会参与。完善对社会组织的激励、惩戒和退出等制度机制，重点培育基层生活服务类、公益慈善类、专业调处类、治保维稳类等社会组织。广泛发动群众参与，组建一支全面覆盖的平安志愿者队伍，激活“社会治理微循环”，构建“社会共治圈”。三是加强监管引导。出台社会组织管理办法，探索委托和授权部分优质规范的社会组织对本行业内部的社会组织进行监督和管理，充分发挥社会组织参与市域社会治理的积极作用。

参考文献

- 【1】徐凤琴,刘国元,真义泉.自媒体时代超大城市舆情疏导机制研究——以成都市为例[J].中共四川省委党校学报,2021(02):84-90.
- 【2】管亚东,刘育鑫.把炒房者想钻的漏洞全堵上[N].深圳商报,2021-03-23(A04).
- 【3】“四治”融合推进基层社会治理现代化[N].深圳特区报,2019-08-14(A06).
- 【4】黄道安.树立“全周期管理”意识 提升治理效能[N].法治日报,2020-10-22(005).
- 【5】王健.树立“全周期管理”意识 探索超大城市社会风险治理的新路径[J].理论与现代化,2020(05):121-128.
- 【6】刘锋.以“全周期管理”思维破解基层治理困局[J].领导科学,2020(16):30-33.
- 【7】杨安,吴云,杨润花.市域社会治理的现状、问题及应对[N].民主与法制时报,2020-10-01(006).

课题组作者:

邵宝洲 坪山区委常委、区委政法委书记

彭腾龙 坪山区委政法委副书记

李燕辉 坪山区委政法委八级职员

^① 杨安,吴云,杨润花.市域社会治理的现状、问题及应对[N].民主与法制时报,2020-10-01(006).

“醉驾”案件社会公益服务评价机制研究

——以金华市金东区检察院为样本

王柏洪 魏干^①

【摘要】：“醉驾”入刑以来，虽然取得了显著的社会效果，但其案件数量剧增带来的社会治理问题也不容忽视，为“醉驾”案件出罪或免刑/缓刑探讨可行性方案势在必行。“醉驾”案件机动车驾驶人参与社会公益服务评价机制，具有理论和实践上的合理性、合法性及可行性，其在实践中的执行，不仅能够高效实现“醉驾”案件分流，而且能够最大限度保障“醉驾”行为人的合法权益，有利于从根本上减少和预防“醉驾”案件发生。

【关键词】：“醉驾” 社会公益服务评价机制 恢复性司法 社会治理

截至2020年底，“醉驾”入刑已近10年，就治理效果而言，严重类“醉驾”案件大幅减少，醉酒类交通事故得到很好遏制，“喝酒不开车，开车不喝酒”观念深入人心，打击“醉驾”在法律层面取得良好效益，但“醉驾”案件数量逐年增长^②带来的社会治理问题也不容忽视：一方面，致使基层司法机关案多人少矛盾、司法资源过度消耗现象更加严峻，由此导致难以腾出足够多的时间和精力去应对层出不穷的新类型犯罪和疑难复杂案件，这让本已压力巨大的基层公检法三机关更加不堪重负；另一方面，“醉驾”案件数量的大幅增长，也对“醉驾”行为人本人及其家庭产生了难以逆转的“污名化”影响。就此而言，为“醉驾”案件出罪或免刑/缓刑探讨可行性方案一时成为亟待解决的重大课题。

一、“醉驾”出罪和免刑/缓刑的理论探索

（一）“但书”出罪模式

《刑法》第13条规定：“情节显著轻微危害不大的，不认为是犯罪。”此规定一直是我国出罪制度的典型路径，但能否适用于具体案件，学界一直存有争议。肯定说认为，该“但书”是从一种反向视角即“不认为什么是犯罪”的例外情况来反证“什么是犯罪”的正向问题，在学理上与我国刑

^①王柏洪，金华市金东区检察院党组书记，检察长；魏干，金华市金东区检察院党组成员、副检察长，邮箱：ywjcycwg2010@163.com。

^②我们以“危险驾驶罪”为关键词在“12309中国检察网”对全国检察机关公开的法律文书进行检索，最终检索到法律文书1042485份，其中2016年88299份，2017年88616份，2018年122911份，2019年359565份，2020年383094份，可见近几年“醉驾”案件的“井喷式”增长态势。其实早于2019年，危险驾驶罪就已经远远超过盗窃罪的数量，跃居全国第一大罪——2019年当年全国检察机关公开的盗窃罪法律文书261246份，危险驾驶罪是其1.38倍；2020年全国检察机关公开的盗窃罪法律文书243469份，危险驾驶罪是其1.57倍。

法关于犯罪的定义相呼应，一正一反，界定了罪与非罪的“双重制约格局”^①。否定说则认为，该“但书”属于总则部分的“宣誓性条款”，是刑法分则条文精神的宏观体现，是一种理念性倡导方向，而非一种具体性规则适用，因此不宜适用于刑法分则的具体罪名。^②抛开总则“但书”能否出罪的争论不提，即便是认为其可以作为刑法分则具体罪名的出罪路径，但对于该方式能否具体适用于“醉驾”案件，亦有很大争议。有学者就认为，以反向列举的方式明确可不定罪的情况，在某种意义上确立了将“但书”和允许抽象危险犯反证作为出罪依据的基本构架，而一旦允许抽象危险犯反证，将导致抽象危险犯与具体危险犯无法区分。^③一如著名刑法学家林东茂所指出，抽象危险犯在“立法上假定，特定的行为方式出现，危险状态即伴随而生；具体个案纵然不生危险，亦不许反证推翻”^④。从法教义学角度而言，只要满足“情节显著轻微”和“危害不大”两大要件即可适用“但书”，但“醉驾”案件以行为人血液酒精浓度这个客观数字作为定罪依据，无任何可供裁量情节轻微的空间。因此，无论是实务中鲜有直接“但书”出罪的案例，还是个案单独考量“醉驾”是否具有危及公共安全“抽象危险”的做法，均表明，仅单独适用“但书”很难对“醉驾”案件有效出罪。

（二）“免刑/缓刑”模式

《刑法》第37条规定，对于犯罪情节轻微不需要判处刑罚的，可以免于刑事处罚。《刑法》第72条规定，将被判处拘役或者3年以下有期徒刑刑罚且非累犯的犯罪分子，根据其犯罪情节和悔罪表现，适用缓刑不致再危害社会的可依法适用缓刑。“醉驾”案件“免刑/缓刑”模式主要包括两种：一是检察机关在量刑建议中建议法院宣告免刑或适用缓刑。虽然说有关法律法规对“醉驾”案件机动车驾驶人免于刑事处罚或适用缓刑进行了相当明确的规定，但依然为法官的具体案件处理留下了

① 张明楷：《刑法学》，法律出版社2007年版，第83页。储槐植教授也认为，“我国刑法第13条关于犯罪的立法定义，既未采用纯粹的社会危害性标准，也未采用完全的刑事违法性标准，而是一种刑事违法性和社会危害性相结合、规范标准和非规范标准互为补充的复合标准。也就是说，行为罪与非罪的判定，不仅要受刑事违法性的形式制约，而且要受社会危害性的实质限定。”因此他主张，先形式地判断行为符合构成要件，再实质地判断符合构成要件的行为不具有应受刑罚处罚的社会危害性，进而直接根据但书宣告行为无罪。“双重制约格局使犯罪的认定分为两步：第一步，看是否符合犯罪构成，如果不符合，则直接排除其犯罪性（形式判断）；第二步，如果符合犯罪构成，再看是否情节显著轻微危害不大，如果是则不认为犯罪；如果不是才认为犯罪（实质判断）。”储槐植、张永红：《善待社会危害性观念——从我国刑法第13条但书说起》，载《法学研究》2002年第3期，第95-97页。

② 有学者认为，犯罪双重结构理论其实是把简单问题复杂化，“首先，‘立法概念’和‘司法概念’之间是何种逻辑关系，论者并未说清，而事实上也很难说清，因为无论着眼于立法还是司法，论者意图定义的概念都是唯一的，即犯罪（是什么）；其次，按照前述‘概念是反映事物的特有属性（固有属性或本质属性）的思维形态’之定义，明确犯罪概念的任务就是要反映犯罪的特有属性（固有属性或本质属性），也就是突出犯罪的严重社会危害性、刑事违法性和应受惩罚性，而无须要求其承载过多的期望。因此，笔者坚持认为，刑法第13条前段是对犯罪概念的定义，而犯罪概念与刑法分则各罪的犯罪构成之间是抽象和具象的关系，二者在本质上一致，刑法第13条总体应作宣示功能之定位。”殷磊：《论刑法第13条的功能定位——兼论（醉酒型）危险驾驶罪应一律入刑》，载《政治与法律》2012年第2期，第136页。

③ 杨柳：《醉驾出罪依据论——以〈关于常见犯罪的量刑指导意见（二）〉为分析对象》，载《法商研究》2018年第1期，第51页。德国著名刑法学家克劳斯·罗克辛曾指出，“抽象的危险犯是指一种典型的危险的举止行为被作为犯罪而处于刑罚之下，不需要在具体案件中出现一种危险的结果。这就是说防止具体的危险和侵害，仅仅是立法的动机，而不是使这种具体的危险和侵害的存在成为行为构成的条件。”“在抽象的危险犯中，一个行为具有典型的危险性是对这个行为进行惩罚的原因，在具体案件中的刑事可罚性并不取决于一种危险的真正出现。”[德]克劳斯·罗克辛：《德国刑法学总论（第1卷）》，王世洲译，法律出版社2005年版，第221-222页，第275-278页。

④ 林东茂：《刑法综览》，中国人民大学出版社2009年版，第50页。

一定的自由裁量空间，特别是在多种情节交织错杂、轻重有别的情况下，是否应当作出免刑或缓刑的判罚，几乎完全取决于法官根据被告人综合表现的自由裁量。二是检察机关直接决定相对不起诉。与法定不起诉难以操作不同，“醉驾”入刑以来，各地检察院多尝试以相对不起诉制度对“醉驾”案件进行免刑。但相对不起诉适用条件严格，检察机关在考量是否对“醉驾”行为人作出相对不起诉决定时，常常会因不起诉标准的模糊性而予以否定，相对不起诉难以成为“醉驾”免刑的有效路径。2017年1月浙江省办理“醉驾”案件的会议纪要的出台，为“醉驾”案件“免刑/缓刑”模式提供了明确的法律依据，然而如何在免刑/缓刑的同时保证务实高效的社会矫治和犯罪预防效果却语焉不详。

应当说，为“醉驾”案件探索出罪或免刑/缓刑路径，不仅是为节约司法成本，减少办案量，更是以保障“醉驾”行为人权权益和减少“醉驾”案件为根本目的。但当前，“醉驾”案件单独适用“但书”出罪不具有实践操作性，“免刑/缓刑”模式又因无法确保后续有效监管而被诟病，对此，我们有必要继续探索兼顾免刑/缓刑与犯罪矫治的“醉驾”案件社会治理新方案。

二、“醉驾”案件社会公益服务评价机制的引入

“醉驾”案件社会公益服务评价机制全称为“醉驾”案件机动车驾驶人社会公益服务评价机制，即对犯罪事实清楚、证据确实充分，审查起诉阶段被采取取保候审强制措施的“醉驾”案件机动车驾驶人（以下简称“醉驾”行为人），在其自愿认罪认罚且主动申请前提下，检察机关依法引导其参加社会公益服务，主动接受法治教育和社会帮教计划，最后根据其社会公益服务期间的个人表现、悔罪程度、服务效果等整体评价，决定是否起诉或起诉后量刑轻缓的司法评价方案。“醉驾”行为人参与社会公益服务机制，既体现了法律刚猛威严的一面，又凸显出制度执行温情柔性的一面，多方位达致法、理、情的有机统一。

（一）兼顾合法性与自愿性

作为一项倡导性和帮教性的方案，社会公益服务评价机制主要是为凸显“醉驾”行为人的自我悔罪心理和悔罪表现，如果执行中异化为任务摊派，将背离机制初衷，因此，该机制必须体现出“醉驾”行为人的自愿性；同时，该机制又包含诸多严苛适用条件程序，但这些条件程序是符合上位法和上级文件的，是对其精神理念的具体细化和解释，体现合法性原则。

（二）兼顾时效性与专业性

根据我国当前的司法架构和法律规定，只有人民检察院在行使审查起诉权和人民法院行使审判权时，才需要判断行为人的具体行为是否轻微，同时，也只是在检察院提起公诉后，法院才需要根据具体案件情况考虑是否适用免刑/缓刑。因此，“醉驾”案件社会公益服务评价机制要求在检察机关审查起诉期间启动，全程时时监督，体现出严格的时效性和专业性。

（三）兼顾惩治性与教育性

社会公益服务评价机制并非是一项“公益换免刑”的市场交易行为，而是有着诸多严苛条件的

社会治理行动。一方面,社会公益服务活动,既是一种劳动惩罚,也是一种社会帮教,帮助“醉驾”行为人认识自身行为的危害并加以矫正,凸显犯罪预防的特殊性;另一方面,通过“醉驾”行为人参与文明交通辅助指挥等社会公益服务行动,为社会上的其他潜在违法犯罪者树立一个警示教育样本,体现出犯罪预防的一般性。

(四) 兼顾服务性与公益性

社会公益服务评价机制所涉公益服务,是“醉驾”行为人体现其认罪悔罪态度,对因自己犯罪行为破坏了的社会秩序关系所做的修补性、恢复性工作,因此,它是一项公益性、服务性、无偿性的劳动行为,其付出的劳动和取得的成效,亦主要是为回报社区与社会。从更为长远的意义上来讲,该项机制进一步强化了“醉驾”行为人作为一个社会人的角色定位与责任担当,增强了其社会责任感和社会责任的履行意识。

三、“醉驾”案件社会公益服务评价机制的理论证成

从根本上来说,社会公益服务评价机制所涉及的公益服务活动是对“醉驾”行为人的一种教育惩戒,而且,在行为人身陷囹圄的情形下,如何认定其自愿性也将成为问题。因此,“醉驾”案件社会公益服务评价机制的理论证成就显得尤为重要。

(一) 必要性证成

1. 开展恢复性司法的需求。“恢复性司法对刑罚目的和功能的认识,不是以简单的报应或矫正为归宿,而是在惩罚报应之外,注重犯罪人人格和社会角色的复归,注重被害人物质利益和精神损害的恢复,同时也致力于加害人与被害人以及社区之间关系的修复。”^[7]“醉驾”行为人因其犯罪行为,使本来健康有序的社会关系秩序受到损害与破坏,而社会公益服务评价机制就是通过公权力的介入,为行为人弥补、修复已损坏的社会关系,以及重建自尊和正常人格提供切实可行的实践途径和机会。

2. 弥补相对不起诉的瑕疵。“醉驾”案件相对不起诉制度适用后,存在对被不起诉人后续监督措施缺乏等问题。虽说法律规定不起诉案件,检察机关可以对被不起诉人予以训诫或责令具结悔过、赔礼道歉、赔偿损失,但实践中由于案件数量、执行力量和自身情况等原因,要实现对被不起诉人的长期监管和跟踪督查基本是不可能的,一旦没有有效的惩治和警示教育手段,相对不起诉对于“醉驾”行为人来说,根本没有实际的矫治力。

3. 平衡刑罚的附随性后果。“醉驾”行为人一旦被判处刑罚,就会留下刑事犯罪记录,被贴上犯罪的标签,不但损害其人格尊严和社会地位,而且会给她工作生活带来极大负面影响。如《行政机关公务员处分条例》第17条第2款规定:“行政机关公务员依法被判处刑罚的,给予开除处分。”因此,“醉驾”判刑所产生的附随后果远超该罪刑罚本身后果,通过社会公益服务评价机制免刑/缓刑,能

[7] “恢复性司法的刑罚观是对现行刑事司法的惩罚功能和报应目的进行压缩,对其改造功能中所包含的有限恢复进行拓展与适度超越之后的一种恢复观念……恢复性司法的出现意味着刑罚在报应、改造、预防之外又具有了恢复秩序与权益的功能,是一种整合了报应、预防、改造的恢复观,它使未来的刑事司法体系朝着报应、改造、矫正、预防、恢复等多种功能融为一体的模式发展。”吕欣:《重识恢复性司法》,载《求索》2012年第7期,第237页。

有效降低标签效应给行为人带来的负面影响。

（二）可行性证成

1. 从国家法律上看，最高人民检察院司法解释支持社会公益服务评价机制。《人民检察院刑事诉讼规则》第 373 条规定：“人民检察院决定不起诉的案件，可以根据案件的不同情况，对被不起诉人予以训诫或者责令具结悔过、赔礼道歉、赔偿损失。对被不起诉人需要给予行政处罚、政务处分或者其他处分的，经检察长批准，人民检察院应当提出检察意见，连同不起诉决定书一并移送有关主管机关处理，并要求有关主管机关及时通报处理情况。”由此可见，检察机关决定不起诉的案件，可根据实际情况，对被不起诉人实施一定的后续矫治举措，虽说实践中检察机关自身可能无法有效跟踪督查，但可借助行政机关或公益性社会组织的力量执行。因此，社会公益服务评价即使不能成为“醉驾”的独立出罪依据，也可以视为检察机关考量免刑/缓刑的重要因素。

2. 从地方规定上看，浙江省办理“醉驾”案件会议纪要支持社会公益服务评价机制。2019 年 10 月 8 日浙江省公、检、法联合出台《关于办理“醉驾”案件若干问题的会议纪要》。一方面，该会议纪要进一步明确和细化了“醉驾”案件的“免刑/缓刑”模式。对于“醉驾”行为人，我们可以在入罪基础上，落实免刑/缓刑政策，即通过不起诉、起诉后免于刑事处罚或判处缓刑的方式彰显对“醉驾”行为人的宽宥处理。另一方面，该会议纪要又进一步的规定，“醉驾”犯罪刑事处罚必须综合考虑行为人的认罪悔罪态度、曾经酒后或醉酒驾驶机动车被处罚的情况等情节，以取得更好社会效果。社会公益服务作为体现“醉驾”行为人认罪认罚的一个重要量化情节，显然符合会议纪要的规定精神。

3. 从司法实践性上看，2017 年瑞安市检察院出台《关于“醉驾”案件实行购买公益服务落实不起诉的意见》，并成功探索实践全国首例“公益服务换取醉驾不起诉”案件。该案中，“醉驾”行为人血液酒精含量达到 139mg / 100ml，后其积极履行社会公益服务义务，接受一定条件的帮教考察，检察机关最终认为其符合浙江省关于“醉驾”案件办理会议纪要的要求，依法作出相对不起诉决定。温州瑞安市的“醉驾”附条件不起诉模式有效弥补了相对不起诉的教育惩戒空白，在减轻基层司法机关负担的同时，还对“醉驾”行为人有效进行教育惩戒，取得了良好的效果，为建立范围更大的“醉驾”案件社会公益服务评价机制提供了宝贵经验。

四、“醉驾”案件社会公益服务评价机制的设计——以金华市金东区检察院为样本

为深入贯彻“一体发展，全域推进、共促共建、共享共赢”工作理念，进一步强化“醉驾”案件机动车驾驶人的实践帮教和社会矫治，2021 年金华市金东区检察院强化创新意识，狠抓部门联动，以点带面牵头区创建办、法院、公安、司法、民政等出台《“醉驾”案件机动车驾驶人社会公益服务考察评价办法》，建立“醉驾”案件社会公益服务评价机制，有效提升司法办案的社会治理效能。目前，已开展 5 期路口文明劝导公益行动，35 名“醉驾”行为人在指定地点完成总量 24 小时、每日不多于 4 小时的社会公益服务，分获不起诉或减轻刑期/缓刑的量刑建议。该社会治理活动引发广泛

关注,学习强国平台、检察日报“亮点”专栏、最高人民检察院官微、中国检察官官微、浙江政法专刊、民主与法制网、浙江新闻网、平安浙江网等媒体的广泛关注和报道,取得了较好的法律效果和社会效果。下面以此为样本对“醉驾”案件社会公益服务评价机制进行设计展示:

(一) 程序性设计

1. 程序启动。审查起诉阶段被采取取保候审强制措施的“醉驾”行为人,在自愿认罪认罚基础上,根据其自身条件主动填写《参与社会公益服务活动申请书》,经承办检察官审查符合条件的,向创建办报备,创建办安排公益服务活动,并严格保护“醉驾”行为人的隐私,社会公益服务评价机制正式启动。

2. 活动开展。“醉驾”行为人可自主选择参与不同类型公益服务:文明劝导类由创建办统一部署,精神文明建设指导中心安排管理;社区服务类由文明办牵头部署,民政、精神文明建设指导中心指导公益性社会组织负责安排管理和考查,“醉驾”行为人每日须按照规定要求保质保量完成相关公益服务。

3. 过程评价。公益服务期间,“醉驾”行为人须将个人参与公益服务的心得体会、照片视频等,通过转发微信朋友圈、抖音小视频、个人微博等方式进行普法宣传,并截屏接受督查;公益服务结束后,须向检察机关提交社会公益服务思想汇报。

4. 综合评判。“醉驾”行为人在规定期限内公益服务质量达标的,检察机关将根据精神文明建设指导中心、公益性社会组织出具的《社会公益服务质效积分卡》,填写《社会公益服务质效监督卡》,对“醉驾”行为人公益服务质效进行综合评判。

(二) 实体性设计

1. 适用对象。案件犯罪事实清楚、证据确实充分,在审查起诉阶段被采取取保候审强制措施,自愿签署《认罪认罚具结书》且主动申请参与社会公益服务的“醉驾”行为人。

2. 活动内容。“醉驾”行为人社会公益服务评价机制的活动分为“文明劝导类”和“社区服务类”两大类,其中,“文明劝导类”包括文明交通辅助指挥、规范驾驶规则宣传、路口行人文明劝导等公益服务项目;“社区服务类”包括社区志愿劳动、弱势群体探访、公共卫生清扫等公益服务项目。

3. 服务时限。“醉驾”行为人参与社会公益服务活动的,必须达到一定数量和质量的要求。如须于15日内在指定地点完成总量不少于24小时、每日不多于4小时的公益服务。确需延时或延期的,须经检察机关和精神文明建设指导中心同意。

4. 督查督导。一是精神文明建设指导中心、公益性社会组织对社会公益服务质效进行日常管理,每日对“醉驾”行为人表现进行记录、评分、干预、修正,并填写《社会公益服务质效积分卡》。二是检察、法院、公安、司法对公益服务质量进行督查督导,发现存在态度不端正、衣着不规范、值岗不守时等质效问题的,应当及时纠正;发现存在其他漏罪尚未处理、取保候审期间逃跑、故意实施其他违法犯罪行为等应当采取羁押性强制措施情形的,应当立即建议终止社会公益服务活动。

5. 结果运用。一是“醉驾”行为人社会公益服务质效达标且原则上符合浙江省办理“醉驾”案件会议纪要不起诉条件的，检察机关应当及时启动不起诉程序；二是社会公益服务质效达标但因有其他法律规定情节应当起诉的，检察机关应当在量刑建议中建议缓刑或从轻处罚，审判机关对于检察机关起诉的社会公益服务质效达标的“醉驾”行为人，应当优先适用缓刑。

市域社会治理现代化背景下 舟山智慧村社建设的探索与实践

夏凯慧 杨宏伟 虞海斌 张兴禄

(中共舟山市委政法委)

习近平总书记强调：要推动社会治理重心向基层下移，把更多资源、服务、管理放到社区；中共中央关于“十四五”规划建议指出：构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台。这些指示要求为推进基层治理现代化指明了方向。我市作为全国第一批市域社会治理现代化试点城市，海岛离散的地理特征明显，为各个岛上的渔农村行政村、城镇社区干部群众打造一个便捷、实用的服务管理信息平台，是圆满完成这一光荣使命的关键所在。一年多来，我们在全市基层村社开展了智慧村社建设实践，积极探索具有海岛特色、时代特征的市域社会治理新模式，取得了一些成果，获得了干部群众的好评。

一、智慧村社建设的机理模式

(一) 横纵一体。

通过搭建全市统一开放式村社系统，实现四级一体、条抓块统，打造全市统一数字赋能基层社会治理能力中台。

(二) 数字赋能。

针对基层痛点难点问题，打造“镇街小脑、村社微脑”一体化综治中心，与基层治理四平台、智慧乡镇建设有机衔接，破解重点人员管控、特定老人关怀监护、村容街面监管、防台防汛、企业排污监管、山林用火预警等难题，为基层一线赋能减压。

(三) 多元共建。

通过吸引自治组织、商家、物业等多元主体入驻平台，提供专业精准服务，打造政府、群众、商家多方良性互动生态链。

二、智慧村社建设的重点举措

(一) 注重系统集成，打造条块一体智治网络。

把智慧村社项目与基层治理四平台、公共安全视频总平台等深度连接，为部门协作、条抓块统、政银企社群高效联动运转提供支撑。在智慧村社项目中集成了综治、城管、信访、养老、医疗等监管系统，汇聚基层常用业务事项，实现统一入口、事件自动流转和联动处置，为基层村社工作提供便利，形成全市上下一盘棋工作格局。围绕村社一级工作需求，汇聚公安、不动产、市场监管等部

门数据，建设村社亟需的人口、房屋、车辆、企业、场所五大主题数据库，即时发给一线使用，建立数据自动更新和基层在线反馈机制，破解了基层数据少、维护难等问题。

（二）强化能力整合，组建线上综合预警平台。

针对村社小门基础薄弱等问题，实施智慧村社会议系统工程，联网汇聚了公共视频监控，共享人脸、车牌和人体特征等多种预警能力，全面提升了对基层人员的在线管控和综合预警能力。针对渔农村老龄化日趋严重、外小岛公共服务条件受限等实际情况，通过接入智能手环、智能血压仪等物联信息，实时掌控重点服务对象状态，遇到异常情况及时予以报警，形成有效监管。

（三）推进线上服务，建立服务群众高效通道。

建立智慧村社有线电视端、微信端、电脑端平台入口，尽可能方便群众登录村社门户网站。通过提供各类专业服务和商业运营活动信息，增强用户粘性，基本上实现了“三端”全民覆盖。在“三端”加密发布民生通知公告、政策文件等信息，利用平台微信公众号、微信端网格群等手段，实现第一时间政府信息实时直达群众，为疫情防控、基层管理、民生服务等提供基础信息支撑。微信端充分发挥网格员纽带桥梁作用，建立网格员线上服务机制。群众可以随时随地在线呼叫网格客服，对身边发现的问题随手拍、随时报，第一时间反映困难诉求，实现民呼我应。通过设置在线心愿墙、以物换物区等专栏，搭建群众互帮互助渠道。

（四）探索在线监督，健全群众民主参与渠道。

积极发动基层干部群众，聚焦广大群众所关注的热点问题，组建社区群，通过在线点评、公开投票，建立健全点评赋分反馈机制，增强基层群众民主监督村务财务党务等事项的积极性。智慧村社系统建立后，群众对政府重大民生事项进行在线投票、打分的频次大幅提升，对办理政务事项部门进行一事一点评的热情明显高涨，我们及时把群众评价结果纳入对相关部门的年度综合考评，提升了政府决策的科学性民主化。随着智慧村社建设的不断推进，社会组织、社会力量、热心群众参与村社服务治理主动性积极性被进一步激发出来，群众有事，政府、社会组织、商家、物业等各负其责，共帮共管，党员干部、村民代表、网格员等组织力量实时联动，实现政府部门分级负责，群众诉求分类处置。

（五）整合政商资源，不让基层群众重复跑腿。

整合政务服务资源，升级村社便民服务大厅，配备政务服务一体机，将直接面对基层群众的社保、医疗、就业等便民服务事项下沉到村社便民服务中心进行办理。实施村社工作人员、网格员代跑代办业务，为特定人群提供上门服务，并在智慧村社平台电视端提供在线政务事项查询服务，实现行政服务事项就近办、家中办。采取政府搭台、市场运作方式，对接第三方服务平台，引导各类商家入驻平台，提供招聘、缴费、家政维修、扶老助残、免费理发、社区活动报名等在线下单服务，提高村社响应群众诉求和为民服务的能力。设立权威认证商家库和村社个性商家库，强化商家信用管理，建立评价亮相排名机制和淘汰机制，确保整体服务质量。

三、智慧村社建设的主要成效

1. 补齐了市域社会治理现代化弱项和短板。

通过建设，村社与县、乡两级的矛调中心、“基层治理四平台”实现紧密衔接，加大各级联动融合的力度，有效消除村社信息化数字化的“短板效应”。

2. 密切了新时代党群干群关系和感情。

群众参与社会治理的渠道途径进一步拓展，微信端全面推广完成后，大部分群众可以在线参与社会治理，努力实现全民覆盖。

3. 拓展了群众说理办事渠道和路径。

建设有助于推进“一中心四平台一网格”上下协同、左右协调，有效解决群众“就近就地”说理办事。在政府侧，倒逼各部门打破信息壁垒，实现数据共享，从根本上解决基层系统多、台账多、考核多、证明多、多次跑等问题。

4. 打造了部门了解民情民意窗口和平台。

通过建设，畅通了群众线上反映问题和表达诉求的渠道，有助于解决干群沟通渠道不畅，上下信息不对称等问题，系统全面了解民情、民意。

5. 加快了新时代乡村振兴战略推进和落地。

建设紧紧围绕产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，探索开展市容街面和交通管理，野外用火烧荒、秸秆燃烧预警，独居老人、智障人员服务等10多项应用，进一步拓展社会治理智能场景落地。

四、智慧村社建设的经验体会

（一）要提高认识，加强对智慧村社建设的领导。

智慧村社建设涉及面广、政策性强、集成度高、资金投入大，各级必须各负其责、上下合力。市级层面要加强顶层设计、组织谋划，加强调查研究，分类指导。县（区）层面要负起建设总体责任，发挥领导推动作用，抓好上情下达、具体指导、总结经验、督促落实。乡镇层面要具体负责抓好建设执行，加大人财物的保障力度，组织各方面力量扎实推进。

（二）要加强协同，提升智慧村社建设的效能。

要按照整体智治、协同高效的理念方法，打破建设理念、人才、机制、技术、手段等壁垒，形成跨部门、跨层级、跨区域的整体智治体系，构建部门间、政银企社联动的协同高效运转机制。要善于运用市场思维、市场机制推进智慧村社建设，善于运用利益引导、商业运作推进开放共治，以开放性架构、市场化机制吸纳社会力量。

（三）要坚持惠民，建成社会治理的民心工程。

要坚持以人民为中心，把服务群众作为落脚点，着力解决困扰基层干部群众의难点痛点问题，

把智慧村社建设打造成民心工程。要在不增加村社干部和基层单位不必要工作负担的基础上，最大限度让基层干部群众享受数字智能化的成果，实现便民利民惠民，赢得广大群众对建设项目的认同支持。

五、智慧村社建设的努力方向

（一）围绕促和谐，构建新型社会关系。一要“多主体”横向联动。

通过线上平台搭建和线下互联，开展“微积分”正向引导，实现党委、政府、社会组织、群众、商家等角色“零距离”沟通。二要“多样化”民主协商。进一步拓展在线村（居）民议事会、小区业主协商会、民主评议会、网络对话协商等线上协商载体，最大限度汇聚民智、民力。三要“多形式”微自治。以小区、单元、楼道、公司等为基本单元，组成线上自治组织，探索形成多种形式的自治模式。

（二）围绕促发展，释放农业经济新动能。一要推动村社产业标准化。

提供农副产品生长、加工、包装、销售、流通等数据记录分析，建立全程数据闭环溯源管理机制。二要加快村社产业品牌化。通过网红带货、线上认购、远程监测领养菜地等方式，带动村社特色产品销售。三要提升村社产品在线率。要把大批次特色产品整体打包入驻电商大平台，建立长期销售机制。

（三）围绕促整合，助推未来社区建设。一要整合“未来医疗”。

连接居民和属地卫生院，实现互联网医疗资源在线问诊，为村社居民提供多样医疗服务。二要整合“幸福养老”。通过智能手环、安装烟感、气感探测器、智能水电表等手段，提升居家养老综合监管水平。三要整合“智慧交通”。与智慧停车平台有机衔接，接入公交、客船等实时信息，为居民出行提供便利服务。

以“数”为马 栖“云”而治

临平区奏响“技治、智治、善治”三重奏

杨士宏 俞旭霞 姚清华 钟晨 陶然

(中共杭州市临平区委政法委员会)

一、前言

历经十多年的实践探索和积累沉淀，在“八八战略”指引和数字浙江、省域治理现代化总体部署下，杭州市临平区磨砺出了一套体系化、开放性的数字化治理工作体系。在推进过程中，临平区坚持线上治理与线下治理相结合，末端处理与前端治理相结合，通过“线上数据跑、线下制度保”，奏响“技治、智治、善治”三重奏。在大量汇集全区社会治理数据的基础上，通过建立风险预测模型，对历史数据和实时信息的统计分析、智能计算，从而提前预警预判风险，初步构建了“用数据说话、用数据管理、用数据决策、用数据创新”的社会智慧治理新模式。目前，动态统筹管理各类人、房、企、事、物、通讯信息，统一地址库应用与服务分平台已赋码地址 115 万余条，粘附 130 万人口、11.6 万家企业、137 万件事件、2 万项物联感知设备、1 万路视频监控点位。覆盖 8 个镇街 761 个网格。在此基础上，兼顾“实用、管用、常用”的原则，开发上线了 16 个应用场景，统筹汇聚 137 万条事件信息，全量进行闭环处置，2021 年以来，全区信访四级走访登记人次同比下降 11.9%，纠纷警情办结率达 99.30%，平均办结率达 98.6%，同比去年上升 9.2 个百分点。助力临平区基层社会治理从点到面、由量到质，不断从技术治理向智慧治理、良法善治跃升，向外界展现出一幅基层社会全域治理数字化改革奋进的“术道势”。

二、以“数”优“术”，筑牢社会治理的技术之基。

近年来，临平以“共享开放、共创共用、集约整合”为理念，进一步将数据思维、互联网与人工智能技术全面引入社会治理多项领域，围绕数据资源的储备开发、技术和思想准备开展了系列扎实的基础性工作。依托“数字资源超市”建设，完善“统一地址库”及各类数字资源要素，实现社会治理基础精细化管理，打造智能治理“平台底座”。

(一)“上架+流通”，构建“数字公共组件”。

对全区现有信息化系统进行改造和“逆向解构”，拆分为各类标准化、结构化、可重复利用的数字资源，各单位根据治理需求，通过调用数据库、公共组件等“零件”进行“乐高式”拼装。

(二)“统筹+细化”，完善“治理要素底座”。

率先推进“统一地址库”建设，粘附人、房、企、事、物、通讯等相关的社会管理要素数据，构建

社会治理要素“一址六柱”，并不断拓宽应用场景和领域。

（三）“全面+实战”，丰富“超强感知能力”。

以“雪亮工程”视频共享应用平台建设，汇聚公安、城管等22个部门单位视频监控信息共1万余路，实现跨区域、跨部门共享应用，并在全区打造覆盖区-镇街-村社-网格四级的移动可视化实时指挥系统，发挥其在治安防控、抢险救灾、社会管理、民生服务等方面的重要作用。依托智安小区、“未来社区”建设，提升基层村社智慧治理水平，小区智控平台协助抓获在逃人员1人，协助侦破刑事案件3起，协助处理群众求助505起。

三、以“制”明“智”，释放循数治理的制度之长。

通过一整套体系完整、科学可靠、好用管用的制度体系来保障数字资源和数字化技术深度应用、恰适融入社会治理业务逻辑。

（一）“治理+智理”，构建六和工程总体架构。

围绕市域社会治理“六和工程”总框架，综合“党建领和、政府主和、社会协和、智慧促和、法治守和、文化育和”六大专项，以全域创新策源地、全域美丽大花园、全域治理现代化为主干，将数字赋能矛盾纠纷化解“最多跑一地”、数字赋能党群关系、数字赋能突发应急“一键响应”、一体化指挥，以及社会治理风险预警预防等数字化治理工作都纳入制度规范中，以完备的制度增强基层治理能力。

（二）“换挡+提速”，助推综合执法改革实效。

依托“县乡一体、条抓块统”改革试点，做强区级社会治理综合服务中心（矛盾纠纷调处化解中心）分析研判、分流交办功能。推动综合治理“一件事”制度体系、全域联动一体指挥与综合治理、诉源治理流程优化与业务衔接、平安治理考核与追责、调解队伍与基层治理能力提升等八大机制，将全量矛盾纠纷按照执法类、非执法类、执法问题引发类等属性，分门别类流转至部门和属地镇街（网格），一定程度上减少了基层因执法类事件处置不规范等引发的矛盾纠纷。

（三）“重塑+升级”，打造纠纷处置综合体系。

规范推进1个区级中心、8个镇街中心、185个村社中心建设，形成“1+8+185”覆盖全区的金字塔形矛盾纠纷化解结构，加强源头吸附，打造县级矛盾化解“终点站”。健全即接即办、教育疏导、会商研判、协调办事、公开监督、考核管理等运行机制，通过省协同矛调系统，推进矛盾纠纷调处化解、社会治理事件处置、社会风险研判等三个功能平台一体建设，打造成矛盾调处化解“综合体系”。

四、以“效”赢“心”，增强良法善治的价值之本。

社会治理实践中，“数”是“治”之“器”，“善”是“治”之“本”，数字化治理的终极目标是更好实现“为人民服务”因此，临平区数字化治理的落脚点必然在推动基层社会治理走向良法善治。

（一）“定制+共享”，建好一屏总揽“驾驶舱”。

打通技术平台，整合全区基础设施、云资源、共享数据、应用组件等数字资源，实现数据资源统一汇集、应用组件统一调度，构建跨部门、跨层级、跨业务的集约共享模式，为各领域量身定制数字驾驶舱建设，加快以数字化技术与设备推动碎片化治理业务向整体性治理模式转变，重塑“一站式”便民服务新流程，确保“一屏总揽、政令直达”。

（二）“网络+网格”，用好一键直达“加速器”。

用数字赋能一中心四平台全科网格建设，按照《浙江省“基层治理四平台”数字化建设指南》关于“四统一”和迭代升级的相关要求，已初步建成集事件协同、多通融合、视频监控、指挥调度、分析研判于一体的基层治理综合信息平台及综合信息指挥室，形成全方位、立体化、闭环式“网络+网格”数字化社会治理模式。截至目前，全区基层治理四平台共上报事件 177 余万件，隐患发现率 33.53%，事件办结率 99.8%。

（三）“内跑+外跑”，办好便民利民“一件事”。

进一步深化“最多跑一次”改革，依托数据共享，构建“内跑”和“外跑”双向循环的数字政府运行模式，实现跨部门、跨场景的治理业务协同，促进“一件事”联办更高效便捷。通过辖区内条块之间的“内部最多跑一次”信息平台系统，以数字化技术与设备推动碎片化治理业务向整体性治理模式转变，重塑“一站式”便民服务新流程，重构新型党政部门协同共治伙伴关系。

临平区数字化社会治理在新发展理念和数字化改革的时代浪潮下，“始于技术、攻于制度、终于价值”，紧紧抓住“技术理性+制度理性+价值理性”三驾马车，不断推进临平平台社会治理领域建设，不断拓展智慧应用场景，真正让“大脑”更聪明、让城市会思考，让治理更高效，让生活更美好，将数字化治理改革做实做深做细，为打造全面展示中国特色社会主义制度优越性“重要窗口”贡献临平经验。

市域社会治理现代化视阈下完善人民调解工作研究

罗金洪

(致公党云南省大理州委员会, 云南大理 671000)

【摘要】: 市域社会治理现代化与传统的社会管理不同, 市域社会治理现代化所构建的是现代化的社会治理体系和社会治理共同体。人民调解工作, 在市域社会治理中能够正确处理人民内部矛盾, 促进基层公共安全体系建设。然而, 随着社会的发展, 人民调解工作在调解员队伍建设、调解经费保障和调解机制等方面都存在不足。市域社会治理现代化视阈下, 人民调解工作应该从加强调解员队伍建设、增加调解工作经费、完善调解工作机制和加强调解文化建设等方面加以完善, 让人民调解这一“东方之花”长开不凋谢。

【关键词】: 市域社会治理 人民调解 不足 完善路径

中图分类号: C916

文献标识码: A

人民调解被誉为“东方经验”和“中国智慧”。中共十九届四中全会提出: 坚持和发展新时代“枫桥经验”, 完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系, 完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制, 努力将矛盾化解在基层。中共十九届五中全会提出: 加强和创新市域社会治理, 推进市域社会治理现代化。市域是矛盾纠纷易发多发之地, 也是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要节点。在推进市域社会治理现代化过程中完善人民调解工作, 有助于将矛盾化解在基层, 这对推进市域社会治理现代化具有重大的现实意义。

一、市域社会治理现代化的内涵

市域社会治理现代化, 是指在与省域社会治理不同的社会治理领域内, 在市一级的行政领域内, 构建党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理现代化体系, 建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理现代化共同体。

与传统的“社会管理”不同, 市域社会治理现代化包括四个维度: 1. 从治理的内容来说, 包括以下七个方面: 党建引领、政治安全、公共安全监管和应急处置、社会组织联动、矛盾纠纷及信访问题多元排查化解、法治保障、舆情管控和舆论引导; 2. 从治理主体来说, 市域社会治理现代化是市域范围内多元社会主体的合作共治, 即在党的领导下, 政府、社会组织、公民以及各方的良性互动, 为促进社会协调运转的共同治理; 3. 从市域社会治理的机制来说, 市域社会治理现代化就是要把党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系有机结合起来, 打造问题联合治理、工作联动起来、平安社会联合创建起来的社会治理新机制, 打造

市域社会“系统化”的治理模式；4.从市域社会治理要达到的目标来说，市域社会治理现代化就是要达到风险防范、矛盾纠纷化解，最终推动市域社会和谐发展，保障社会安定有序。

二、人民调解工作在市域社会治理现代化中的作用

近年来，全国各地各级党委、政府认真贯彻落实十九大、十九届四中、五中全会精神，坚持和发展新时代“枫桥经验”，强化人民调解工作，扎实开展矛盾纠纷排查化解工作，努力实现矛盾纠纷早发现、早化解，人民调解工作为市域社会风险防范、矛盾纠纷化解，最终深化平安法治中国建设发挥了重要作用。

（一）人民调解工作是正确处理新形势下人民内部矛盾的有效方法

处理好新形势下人民内部矛盾最为有效的方法，“关键是坚持和发展新时代“枫桥经验”，探索创造更多依靠群众、发动群众、就地化解人民内部矛盾的途径和办法，实现预防化解工作常态化、长效化。”^{〔1〕}人民调解工作是群众路线在矛盾纠纷化解过程中的具体体现，人民调解员来自人民、服务于人民。人民调解委员会设立在广大人民群众中间，广大人民调解员工作生活在广大人民群众之中，这样的工作格局，有利于人民调解委员会把调解工作的着眼点放在矛盾纠纷的防范上；有利于人民调解员不仅依法调解，而且依据当地的风俗习惯和风土人情调解，让矛盾双方心服口服、息事宁人；有利于畅通和规范基层群众诉求表达、利益协调、权益保障的渠道，将人民内部的矛盾纠纷化解在基层，化解在萌芽状态。

（二）建立健全人民调解组织网络，促进了基层综治中心一体化建设

市域社会治理现代化，需要不断提升基层社会服务管理的精细化科学化水平，需要不断加强包括网格化、智能化和人民调解等在内的综治中心一体化建设。目前，人民调解组织已经覆盖全国广大乡镇、村（社区）、村民小组。同时，行业性、专业性的人民调解组织建设不断强化，全国建立了各县市医疗纠纷人民调解委员会、交通事故人民调解委员会、妇女儿童权益纠纷人民调解委员会等行业性、专业性的人们调解委员会。逐步形成了以乡镇调解委员会为主导，以村（社区）调委会为基础，以各行业性、专业性人民调解委员会为补充的调解网络。构建了横向到边，纵向到底、上下贯通、左右联动的人们调解委员会网络。做到“哪里有人民群众，哪里就有人民调解委员会；哪里有纠纷，哪里就有人民调解员”。建立健全人民调解委员会，为人民调解工作的深入开展奠定了坚实的组织基础，同时，也促进了基层综治中心一体化建设。

（三）保障少数民族群众参与人民调解工作，让“公众参与”的现代化社会治理体系得到彰显

中国是一个少数民族众多的社会主义国家，市域社会治理现代化的体现之一就是包括各个少数民族在内的“公众参与”到社会治理的过程中来，构建起人人有责、人人尽责、人人享有的现代化社会治理共同体。目前，全国各地在开展人民调解工作中，注重法律与少数民族文化以及少数民族风俗习惯的兼顾，使得少数民族地区的人民调解工作既合法又合情合理，不断提高人民调解工作在少数民族群众中的公信力，让人民调解工作赢得人民群众的信任，实现经过调解的纠纷案结事了人

和。一是在少数民族聚居地区，人民调解员的选任上，注重选任既懂汉语又懂少数民族语和少数民族风俗习惯的人民调解员，有利于人民调解员开展调解工作；二是在人民调解组织的建设过程中，彰显少数民族文化，如云南省大理白族自治州大理市喜洲镇设立“金花调解室”，调解员都是白族女同志，利用白族女调解员温婉细腻、善解人意的性格，重点调解当地白族群众的婚姻家庭、邻里纠纷，调解工作成效显著；

（四）人民调解工作有效防范“民转刑”“刑转命”案件的发生，促进了基层公共安全体系建设

市域社会治理现代化，需要健全维护国家政治安全体系、社会治安防控体系、防范化解社会矛盾风险体系、保障公共安全体系。近年来，全国人民调解工作在实践中创新，在创新中发展，人民调解工作结合各地各行业的实际情况，不断创新人民调解工作的新机制，人民调解工作为有效防范“民转刑”“刑转命”案件的发生发挥了重要作用，人民调解工作促进了基层公共安全体系建设。一是建立纠纷排查调解机制。在开展人民调解工作中，始终坚持纠纷排查在先、调解关口前移，把排查调解作为常态化工作来抓，聚焦重点地区、重点人群、重点行业、重点时段，有针对性地开展矛盾纠纷的排查，做到及时排查出、及时调解化解处理完；二是建立包案调解工作机制。对于历史遗留时间长、人民群众积怨深的矛盾纠纷，由县乡主要领导负责包案调解，调解解决疑难案件；三是建立联合调解工作机制。对于涉及专业性较强的矛盾纠纷，都建立联合调解工作机制，让矛盾纠纷的调处化解不仅合情合法合理，而且专业。比如，在调解涉及林地纠纷时，就与林草部门组成联合调解组织，对矛盾纠纷进行调处化解。四是建立“人民调解员+法制宣传员”工作机制。每一年，有针对性地对人民调解员进行法制培训，人民调解员接受法制培训之后，又向广大人民群众做普法宣传，人民调解员有矛盾纠纷时是人民调解员，没有矛盾纠纷时是法制宣传员。

（五）人民调解工作信息化水平显著提高，促进了市域社会治理现代化智治水平的提升

市域社会治理现代化，就是要不断提升基层社会服务的信息化水平，不断提升利用大数据感知社会态势、畅通沟通渠道、辅助科学决策等方面的能力和水平。近年来，人民调解工作信息化水平显著提高，促进了市域社会治理现代化智治水平的提升。一方面，全国按照司法部的部署要求，规范人民调解委员会的名称、标识标牌，打造规范化人民调解室。此外，不断加强调解文书以及调解档案的规范性管理，使得各级人民调解委员会的基础设施更加改善、组织更加健全、工作制度更加完善；另一方面，为了适应互联网技术的发展以及“数字乡村”建设的新要求，按照司法部的部署要求，开展了“智慧人民调解云智调”系统的推广运用。全国人民调解工作的规范化、信息化水平显著提高。

三、市域社会治理现代化视阈下人民调解工作存在的困难和问题

近年来，全国各地深入学习贯彻落实中共十九大、十九届四中、五中全会精神，坚持和发展新时代“枫桥经验”，不断加强人民调解工作，扎实开展矛盾纠纷排查化解，努力实现矛盾纠纷早发现、早化解，人民调解工作为深化平安法治中国建设作出了积极贡献。但是，人民调解工作虽然取得了

一定成绩,但也还存在一些不容忽视的问题。

（一）人民调解员队伍建设与新时代人民群众对人民调解工作的新期待不相适应

人民调解员是人民调解工作的主体,但人民调解员队伍建设与新时代人民群众对人民调解工作的新期待不相适应,主要表现在以下几个方面:一是年龄结构不合理,导致人民调解员队伍中老、中、青梯次搭配不佳。整个人民调解员队伍呈现老龄化状态。以云南省大理白族自治州祥云县为例,全县2680名调解员中,50岁以上的占比为73%;^[2]二是调解员文化程度低,村一级的人民调解员绝大多数文化程度为初中以下。人民调解员文化程度低,一方面,导致人民调解员对新的法律法规不容易学习理解接受,影响人民调解员法律知识的及时更新;另一方面,导致在工作中,人民调解员制作调解文书、调解档案管理等等文字材料方面的能力不足,工作质量和工作效率都不高;三是村级人民调解员队伍不稳定,专业性培养难。目前,村一级的人民调解员多为村“两委”干部兼任,因“两委”干部流动和调整大,导致整个人民调解员队伍不稳定,工作连续性不够,对人民调解员专业性培养难。

（二）乡镇司法所存在“人”与“事”不匹配,影响人民调解工作的有序开展

全国绝大多数的乡镇调解员多数由司法所工作人员兼任,虽然司法所多数工作人员都有法学专业背景,文化程度普遍都是大专以上文化程度,但是,全国乡镇司法所绝大多数都是“一人一所”,以云南省大理白族自治州为例,全州有乡镇司法所112个,其中,属于“一人一所”的就有44个,占乡镇司法所总数的40%,与乡镇司法所每所不少于3人的规范化司法所建设标准差距较大。^[3]乡镇司法所存在“人”与“事”不匹配,影响人民调解工作的有序开展,主要表现在以下方面:“一人一所”的司法所工作人员主要忙于社区矫正工作,很难对矛盾纠纷进行实质性调处化解,更没有时间对村级人民调解委员会的工作进行实质性指导。近年来,随着我国《社区矫正法》的颁布施行,对社区矫正工作的要求越来越高,加之醉驾入刑之后,涉醉驾人员多数被人民法院判处缓刑,这使得社区矫正服刑人员不断地猛增,司法所工作人员的工作量不断加大,很难专心、专注于人民调解工作;

（三）“以案奖补”的标准偏低,难以激发基层人民调解员的工作积极性

目前,全国各地都已经全面推行人民调解工作“以案奖补”政策,并且已经将行业性专业性人民调解组织调解的案件也纳入“以案奖补”范围。这在一定程度上调动了人民调解员的工作积极性,实现了“小资金”取得“社会大效益”的社会治理目的。然而,现在各县市执行的“以案奖补”政策都是八九年前制定的,奖补金额太低,难以激发基层人民调解员的工作积极性。例如,云南省祥云县目前执行的奖补政策依据是2011年10月印发的《祥云县人民调解“以案奖补”实施办法》,九年前的物价以及工价水平和现在相比,明显偏低。现在仍然执行九年前的奖补标准,奖补标准明显偏低。在比如,云南省鹤庆县“2019年落实人民调解“以案奖补”工作机制,兑付符合条件的“以案奖补”案件744件,兑付奖补资金61280元,平均每一件案件只能够兑付82.37元。”^[4]“以案奖

补”标准偏低，不利于调动基层人民调解员的工作积极性。

（四）矛盾纠纷多元化解工作机制有待进一步完善

一方面，全国各县市不少乡镇和部门对矛盾纠纷排查化解工作认识不到位，重视不够，导致调解衔接工作停留在表面上，深层次互动、衔接工作机制没有真正建立起来，部门之间人员、场所、信息等资源整合、实现共享还有待进一步完善；另一方面，人民调解、行政调解和司法调解的工作衔接有待进一步完善。目前，仍然不同程度地存在着人民调解、行政调解和司法调解“各唱各调”，没有形成人民调解工作从“单一调解”向“联合调解”跨越的“大调解”工作格局。人民调解工作的“独唱模式”，使得调解虽然成功率高，但是，调解成功后达成的《调解协议》履行率低、反悔率高。比如，在有的人身伤害矛盾纠纷案件中，由于基层人民调解员的专业知识缺乏，经过调解，虽然达成了调解协议。但是，事后有的当事人经过咨询律师，发现调解时遗漏了应该赔偿的项目，或者死亡赔偿金计算标准错误，当事人立即反悔，向人民法院起诉。这不仅浪费了当事人和人民调解员的人力、物力，也浪费了司法资源。

（五）人民调解文化的建设和宣传不够，尚未形成“大调解”的浓厚工作氛围

德国著名的社会学家韦伯说过：“在任何一项伟大的事业后面，必然存在着一种精神力量，尤为重要，这种精神力量一定与该事业的背景有密切的根源。”被国际社会誉为“东方经验”“东方之花”的人民调解，也必然存在一种精神和理念支撑并引导其萌芽、发展和进步。人民调解文化是在人民调解工作实践中逐步形成的、具有中华优秀传统文化特色的共同价值观念、行为方式和物质表现的总称，是人民调解事业发展进步的力量源泉。^[5]然而，经过多年的普法宣传，广大人民群众在遭遇矛盾纠纷时，第一时间想到的往往是：“上法院打官司去！”很少有人民群众会想到“上人民调解委员会申请调解去！”这种社会现象的存在，很大程度上与对人民调解文化的建设和宣传不够，尚未形成“大调解”的浓厚工作氛围有关。对人民调解文化的建设和宣传不够主要表现在以下方面：一是对人民调解工作的宣传重视不够，认为人民调解工作可以宣传，也可以不宣传；二是对人民调解工作应该宣传的内容不了解，拿不准“人民调解工作应该宣传什么”这个根本性问题。因为对人民调解工作的宣传不够，除司法行政部门和法院检察院之外的机关企事业单位很少了解人民调解工作，因为不了解，所有也就不衔接，形不成“大调解”的浓厚工作氛围。

四、市域社会治理现代化视阈下完善人民调解工作的路径设想

进一步加强和完善人民调解工作，是适应经济社会发展、化解矛盾纠纷的迫切需要，也是维护人民群众合法权益、促进社会公平正义的必然要求。近年来，基层矛盾纠纷呈现出矛盾纠纷主体多元、内容复杂、涉及范围广、持续时间长等特点，矛盾纠纷当事人往往存在对调解期望值过高、“不上访就没人管”和“法不责众”等错误解决矛盾纠纷的心理。这给新时代基层人民调解工作带来一定的挑战，为让人民调解工作在维护社会和谐稳定中发挥重要作用，有必要在以下方面完善人民调解工作。

（一）加强人民调解员队伍建设

要以人民调解员队伍专业化、职业化建设为目标，采取有力措施加强人民调解员队伍建设，尽快解决基层人民调解员文化程度低、专业知识缺乏的问题。一是要保持基层人民调解员队伍的稳定。村“两委”人员改选之后，仍然可以继续担任人民调解员，将新进入村“两委”的主要班子成员聘为人民调解员即可。人民调解员队伍稳定，方便基层调解员积累调解经验、积累调解知识，这不仅有利于调解工作的开展，而且也有利于专业化调解员队伍的打造；二是要聘请一定数量专业人士充实到各级人们调解委员会中充当专业性人民调解员，构建人们调解员“人民性+专业性”的建设模式，比如，村（社区）人们调解委员会中，除当地人民调解员之外，可以聘请一定数量的律师、心理咨询师等专业人士组成调解员队伍，解决人民调解员专业知识匮乏的问题；四是构建“人民调解员+族户长”的人民调解员队伍建设模式。在中国传统的乡土社会里，除国家所委派的里正、乡正等具有官方或半官方性质的人员之外，还有耆老和所谓的“乡贤”或“族贤”，也就是说，农村设有专司教化的人。^[6]在人民调解员队伍建设中，构建“人民调解员+族户长”的建设模式，既有利于人民调解员通过“族户长”熟悉民情民意，明查矛盾纠纷的事实，也有利于人民群众乐于接受调解；四是要注重调解员队伍的年龄结构优化，要实现调解员队伍年龄老、中、青结合的目标，这样优化调解员队伍年龄结构，不仅有利于调解工作的开展，而且有利于解决有的人们调解委员会调解员青黄不接的问题。

（二）着力化解乡镇司法所“人”与“事”不相匹配的问题

习近平总书记指出：“要以党的领导统揽全局，创新村民自治的有效实现形式，推动社会治理和服务重心向基层下移”。^[7]在中国，乡镇司法所是最直接管理、指导和参与人民调解工作的最基层机构，人们常说：“基础不牢、地动山摇”。进一步加强和完善人民调解工作，就是要着力化解当前乡镇司法所普遍存在的“人”与“事”不相匹配的问题，既要有人、有时间管理社区矫正服刑人员，也要有人、有时间抓人民调解工作。要在对全国乡镇司法所人员编制、工作量进行深入调研的基础上，根据各个乡镇司法所所承担的工作量，各地重新核编制和增加编制，破解目前乡镇司法所普遍存在的“一人一所”问题。

（三）适时增加开展人民调解工作所需经费

《中华人民共和国人民调解法》第六条规定：“国家鼓励和支持人民调解工作。县级以上地方人民政府对人民调解工作所需经费应当给以必要的支持和保障”。第十六条规定：“人民调解员从事调解工作，应当给以适当的误工补贴”。各级人民政府应当适时增加开展人民调解工作所需的相关经费，以此激发人们调解委员会和人民调解员的工作积极性。一是要适时增加人们调解委员会开展工作所需的必要工作经费，让人们调解委员会有钱开展人民调解工作；三是要对“以案奖补”的标准适时提高，而不是多年一成不变；三是要依据《人民调解法》第十六条之规定，给以实际从事人民调解工作的人民调解员适当的误工补贴。按照“以案奖补”实施办法，调解员要在矛盾纠纷调解成功，

而且调解卷宗符合规定之后，才领得到“以案奖补”的调解补助。但是，并非所有矛盾纠纷都能够调解成功，有的矛盾纠纷虽然人民调解员进行过多次、多日的调解工作，但是最终还是没有调解成功。调解员尽管付出了许多人力、物力和财力，但仍然拿不到补助，这影响人民调解员的工作积极性。对于类似调解案例，应当依法给以调解员必要的误工补助，

（四）构建“三调衔接”的矛盾纠纷调处机制

构建人民调解、行政调解、司法调解联动配合的“三调衔接”矛盾纠纷调处机制，是合理、合法、及时、有效化解矛盾纠纷的有力举措。一是要构建“三调衔接”的具体程序：1. 诉前告知人民调解。诉前告知矛盾纠纷当事人，人们调解委员会开展调解的程序、性质和优势，尽量引导更多的矛盾纠纷当事人走人民调解解决矛盾纠纷的路子；2. 诉中委托人民调解。矛盾纠纷当事人以“立案登记制”而不是“立案审查制”为由，诉前不愿意到人们调解委员会申请调解而直接向人民法院起诉的，人民法院立案之后，可以委托诉前人民调解中心进行调解，以此减少矛盾纠纷当事人的诉累。二是要构建“三调衔接”的保障措施：1. 司法行政机关和人民法院要实行“联席会议制度”。一方面，人民法院委托法官到人们调解委员会担任“人民调解指导员”，以此解决人们调解委员会专业知识匮乏的问题；另一方面，人民法院可以邀请人民调解员到人民法院旁听案件庭审，或者担任人民陪审员，参与审理、调解非经本人调解的案件，以此解决人民法院司法调解“不接地气”的问题。2. 人民调解、行政调解要与人民法院实行“调解协议书司法确认制度”。对于不能及时兑现履行的《调解协议书》，人们调解委员会要告知当事人，依法及时向人民法院申请司法确认，人民法院要依法及时确认《调解协议书》的法律效力，赋予《调解协议书》强制执行的法律效力，树立人民调解和行政调解的法律权威。

（五）加强人民调解文化的建设和宣传，营造“大调解”工作氛围

司法行政机关要加大对与宣传部门的沟通协调力度，通过广播电视、报刊杂志以及微信等新媒体，加强对人民调解工作的宣传，通过宣传，不断扩大人民调解工作的社会知晓率，努力营造“大调解”的工作氛围。一是要宣传人民调解工作在维护社会和谐稳定中发挥的重要作用；二是要宣传人民调解与“打官司”相比，人民调解具有的显著优势；三是要宣传人民调解员的先进事迹。通过加大对人民调解工作的宣传，不断扩大人民调解工作的社会知晓率，不断提升人民调解工作的公信力，从而让全社会关注、关心和支持人民调解工作，遇到矛盾纠纷时，愿意到人们调解委员会申请调处矛盾纠纷，努力营造出“大调解”的社会工作氛围。

五、结语

市域社会是一个熟人社会，在市域社会治理现代化的网格治理范围之内的市民，绝大多数都是“抬头不见低头见”的熟人。正如埃里克森所说：“就促进人们的合作而言，法律在其中当然起作用，但许多学人夸大了法律制度的影响。特别当利害关系很小且互动各方预期相互间的关系会持续下去时，人们事实上不大可能依靠法律制度来提供规则以及规则执行。”^[8]在市域社会，人民调解是广大

市民的选择,因为广大市民深知,他们之间的地域居住关系以及由此产生的各种关系还将持续下去。然而,随着经济社会的发展,人们之间的矛盾纠纷也在发生变化,人民调解工作已经暴露出与时代不相适应,其存在的困难和问题必须引起高度重视,“对症下药”地加以解决,让人民调解这一“东方之花”长开不凋谢。

文献引注

- [1]本书编写组:党的十九届四中全会《决定》学习辅导百问[M].北京:党建读物出版社,2019:129.
- [2]数据来源:云南省祥云县司法局.
- [3]数据来源:云南省大理白族自治州司法局.
- [4]杨永锋:鹤庆人民调解工作扎实有效[N].大理日报,2021-02-27(03).
- [5]孙浩波:人民调解精品案例集[M].湖南:湘潭大学出版社,2016:2.
- [6]田成有:乡土社会中的民间法[M].北京:法律出版社,2005:58.
- [7]习近平:论坚持全面依法治国[M].北京:中央文献出版社,2020:191.
- [7]罗伯特·C.埃里克森:无需法律的秩序[M].北京:中国政法大学出版社,2016:2.

Research on Improving People's Mediation under the Perspective of Modernization Urban Social Governance

Luo Jinhong

(Dali Bai Autonomous Prefecture Committee of the China Zhi Gong Party, Dali, Yunnan Province, 671000)

Abstract: Modernization urban social governance is different from the traditional social management. Modernization urban social governance means to build a community with modernizational society governance system and social governance. People's mediation is able to correctly handle problems among the people, promote building primary-level public security system. However, with the development of the society, there are still many deficiencies in people's mediation team building, funds, and system. Form the perspective of modernization urban social governance, we should enhance people's mediation team building, increase funds for people's mediation, improve the people's mediation system, and strengthen the construction of people's mediation culture, etc., so that the people's mediation which called Oriental flower will bloom and won't fade forever.

Keywords: urban social governance; People's mediation; deficiencies; improving ways

附：作者简介及联系方式：

1. 作者简介：罗金洪（1975——），男，彝族，云南省牟定县人，法学硕士，致公党云南省大理州委员会专职副主委、公职律师，主要从事法学和社会学理论研究。

市域社会治理视阈下的平安建设

——以台州全民反诈实践为视角

姚梦莹

【摘要】 党的十九届四中全会在《决定》中提出,“加快推进市域社会治理现代化”。^①这是市域社会治理首次出现在党的纲领性文件中,成为构建基层社会治理新格局的重要标志。随着电信网络诈骗犯罪占比逐年上升,浙江省受骗人数位居全国第二位,占比达到10%以上,严重影响了百姓获得感、幸福感的提升。近年来,台州市在防范治理领域不断探索、学习,并积累了一定经验。接下来,本文以台州为例,就如何立足新时代面对新课题做好反诈工作,防范化解市域治理中平安建设的重大风险和难点问题,当好市域社会治理的模范生,提出可行性、具体化意见,以期进一步推动平安建设。

【关键词】 市域社会治理 平安建设 全民反诈

随着城镇化的推进,目前我国的城市化率已经达到60%以上,城市已经是国家治理的“主要网格”,如何将市域治理做到点子、渗到里子,事关百姓安居乐业,社会长治久安,更是事关第二个百年奋斗目标的实现。近年来,台州市深入推进“无盗抢城市”创建、防溺水、反诈防骗等全民行动,交出了一份群众满意的答卷。如今,台州的现代化安全发展样板已经成为台州的金名片,被评为“浙江省民生获得感示范工程”。尤其在2019年,台州市成为全省损失600元以上电信诈骗案件升幅最小的地市,在电信诈骗案件高发的态势下,这样的成绩背后,是平安创建工作者的不懈努力,也是台州市践行市域治理打造平安台州的生动写实。

一、科学认识市域社会治理中的平安建设

市域社会治理是一个全新的概念,从字面看,这是市级单位下的社会治理新模式,落脚点更多在于市域。陈一新对市域社会治理现代化进行了系统阐释,提出了推进社会治理现代化的“五化”思想,即“推进社会治理理念现代化、社会治理工作布局现代化、社会治理体制现代化、社会治理方式现代化、社会治理能力现代化”。^②十九届五中全会明确,将推进市域社会治理现代化工作纳入平安建设考评,与全国平安建设表彰挂钩。

2020年,浙江累计破获电信网络新型犯罪案件5.45万起,同比上升27.47%,抓获犯罪嫌疑人

^①中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定[N]. 人民日报,2019-11-06.

^②姜方炳.理解“市域社会治理现代化”的三个着力点[J].杭州(周刊),2019,(5).

2.3 万名，虽然台州市的电信网络诈骗案件实现同比下降，但是依然给人民群众带来损失高达 2 亿多元。可见全民反诈是实现市域平安建设的关键环节。

二、市域治理对于平安建设的重要性

（一）市域治理的引领力可以创新反诈工作新格局。

实践证明，各个治理主体不可能主动加入社会治理，银行、电信、社区、平台、企业，甚至包括一些政府机关，虽然都能在各自工作领域发挥职能作用，但是，类似于反诈的系统治理却缺失总指挥。此次开展反诈，就是打通工作壁垒，集合各行各业的能动性、专业性、针对性，利用好市域治理的手，可以将反诈工作的条条块块聚合出成倍的社会治理整体合力。

（二）市域治理的前瞻性可以能动顺应反诈工作新形势。

新的治理模式对电信网络诈骗形成了一定的遏制作用，2018 年台州市诈骗热度指数环比下降，但是，随着新的预防打击模式更新，也促使诈骗分子的作案手法更新升级。比如全国性的新型诈骗层出不穷，以 AI 人工智能破解验证码盗取身份信息案、微信外挂制售团伙案、微信木马刷公众号流量案、仿冒《王者荣耀》辅助工具病毒勒索案为代表，还有在台州市域内案发的 200 万人网络兼职受骗案，涉案 4 亿多元的 4.26 网络套路贷案件，这些诈骗案均与 2018 年的案件有明显不同，以技术化、数据化、团伙化、热点化为趋势。城市的管理难度提升，更需要最大限度地调动治理主体的能动性，提升反诈作战力、行动力，从而促进平安治理工作的化繁为简。

（三）市域治理的“双智力”可以提高城市治理运转效率。

台州治理新模式融合了“群众智慧”和“人工智能”，旨在打造“智慧智能、民本民智、共建共享”的台州市域。这种建设理念来源于两个原因。其一，城市是“人智”的沃土，越来越多的高学历人才选择在城市实现“人智”价值，从而也对城市发展所需要的新兴产业提供了智慧贡献，这样的智慧城市与智能人才良性互动模式让城市发展前景可观。其二，市域的治理效率是须要技术保障的，利用好物联网、综合集成法、云计算、人工智能、区块链等现代技术可以让社会治理更为智慧科学，而信息基础设施联通、网络畅通、平台贯通、数据融通的提升也以增强风险防控的精准度大大提高社会治理运转效率。这些技术的应用大部分又是应用于基层的乡镇社区，填补了基层治理落后的缺陷短板。

三、市域社会治理新模式+全民反诈的践行困难

为了进一步推进平安建设，遏制电信网络诈骗高发势头，我们必须先审慎反思市域社会治理的理论+治理电诈实践的问题与挑战，本文认为其中有三大困境。

（一）治理主体的单一性无法应对市域社会治理所须的多元化参与模式。

从理论上来说，社会治理理当包括政府管理与社会自治两个方面，就我国而言，以官本位为分层规则的氛围仍然笼罩在众多领域。传统的社会治理模式是以政府为主导，以社会组织为配角，这

种以控代管的手段存在一个通病，它以事前管控达到预防风险的效果。这种“碎片化”的制度结构和部门的自我中心主义使合作与协调重新成为一个瓶颈问题，严重影响了行政效益与效率的提高。^①为什么电信诈骗犯罪分子仍然猖獗并无削势迹象，一方面多源于被害群体自身游离于防诈体系外，他们以被动的方式接受教育继而寻求公权力的救济，属于事后参与平安建设的方式。另一方面，我们发现，公民、社会组织却不能发挥关键作用。历史遗留下来的“政府主导，社会组织服从”模式不可能一下子转轨成功，因此，仍然会有一段甚至很长一段时期，我们的公众还无法比肩政府包办主体。

（二）治理对象的复杂性导致市域社会治理中的平安建设面临挑战。

过去的诈骗案件多是接触式、一对一的传统模式，但随着数字时代到来，电信网络诈骗成为新型高发网络犯罪，目前，诈骗案件已经接近盗窃案件的发案数量，成为社会治理的一大毒瘤。电信诈骗案件高发且复杂有着多方面原因，主要集中在以下几个方面：第一，类型多样，手法层出不穷。随着信息化进程加速，十几种的诈骗类型衍生发展到六十多种类型，并且还在不断升级更新。2020年底，央视联合百度手机卫士曝光电信诈骗大数据，监测数据显示，手机诈骗分子善于借助热点事件实施诈骗，春节返城务工、学校开学、热门综艺节目、接种疫苗等等均被诈骗分子用来钻空，像一些银行虚假客服诈骗，淘宝退款诈骗，冒充领导诈骗，杀猪盘诈骗，兼职刷单等符合被害人心理的手法时常以量身定制的方式达成其非法占有的目的。第二，犯罪成本低，与追查难度不成正比。一方面，扫之不尽的诈骗分子根源于人所共有的逐利特质。犯罪分子只需要少量投入，借助手机、聊天平台、银行卡就能进行犯罪，即便是通讯线路、话务器、伪基站，或者人工智能、goip网关等新技术的成本也远比诈骗所得低。例如，在台州市某县审理的一起诈骗刑事案件，被告人成立“扣扣钱包”，通过借贷宝APP平台以“套路贷”手段从事网络放贷业务，期间四个月，便诈骗既遂48万元，涉案人数达到900余人。对比创建平台所需要的5万元成本，这样的回报确实吸引存有侥幸心理的犯罪分子。另一方面是破获率明显低于其他犯罪案件。现在的诈骗窝点多集中在国外，抓捕、惩处比较困难，“实名不实人”的走账方式，更是加大警方的追查和打击难度。多重因素下，造成这种“严打却高发”的怪象。

（三）治理领域的局限性无法抗衡电信网络诈骗犯罪的系统多变态势。

以一起全国性的虚拟平台诈骗案件为例，纵观其整个诈骗流程，能够发现新型诈骗展现出极为明显的组织化特点，一个包括平台维护、引导注册、诈骗一线、收购银行卡、洗钱取款等多角色团伙组织。从诈骗团伙建立虚拟网络界面后，首要分子不仅聘请心理学专家编写相应的诈骗剧本，还从被害人心理出发编写多种情形的答复，以期换位倒推出成功诈骗的最有效手法。成员在接触剧本后将会进行集中培训，上岗后的成员随着业绩等组成层级，以类似于“传销”形式达成扩散壮大目的。被害人的财物到位后，专门有人负责迷宫式洗钱。这样的诈骗流程已经呈现出了企业化运作、

^①张梦中. 美国联邦政府改革剖析[J]. 中国行政管理, 1999, (6)。

产业化分工的趋势，每个层级分工负责，相互合作，诱发、滋生出大量的上下游相关联的违法犯罪。

四、如何构建平安建设方面的市域社会治理新模式。

习近平总书记指出：“要更加注重联动融合、开放共治，更加注重民主法治、科技创新，提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平，提高预测预警预防各类风险能力。”^①

（一）理顺纵向架构，子落盘活增强市域社会治理统筹力

今年以来，台州市牢牢抓住全国市域社会治理现代化试点的契机，坚持“大平安”理念不动摇，从更高层次、更高水平上谋划推进平安建设，纵向打造好善治指挥链。近年来，全国首创全科网格工作中，构建的“一中心四平台一网格”社会治理体系实现了上下贯通左右联动。通过执法力量下沉，延伸治理触角，优化功能模板，实现网格发现问题，执法力量解决问题，村社中心联动，镇街统筹指挥的机制，让隐患在第一时间排查处理。目前，所有网格员都是经过专业培训，对于政策规定有基本的认识，对风险的处置有一定的解决能力，如果想要市域治理能够实现最大公约数的治理效果，就需要“一根棍子插到底”，让统筹的力量自上而下指挥到位。这个指挥不是简单地政策文件下发，也不是单纯的会议精神传达，是各司其职，加强网格资源配置，把力量下沉到网格，把反诈宣传、社会服务等囊括到网格，为群众提供服务与管理，打通平安建设最后一公里。

（二）完善横向机制，联防联控增强市域社会治理聚合力

有人指出，整体治理的“一个严峻的挑战就是在垂直责任、横向责任和回应性之间实现更好的平衡”。^②台州健全“政府牵头、公安主抓、部门配合、全民参与”的反诈工作格局，加强警银联动，警企协作，对金融、电信、互联网等十大行业领域进行整治，这对其他市域治理有着丰富的借鉴经验。实际上，对付新型诈骗，必须以技术对付技术，以大数据对付大数据，随着诈骗模式越发呈现“量体裁衣”特征，反诈工作也要升级为技术流，公安须担负起主要职责，建立市域范围内的反诈平台，加大数据汇聚力度，通过线索发现、风险预警、追踪溯源、比对模型、数据监控等功能，实现对涉诈IP、APP、平台、码号的研判处置。另外，在紧抓联防联控方面，台州以群众满意的成效积累可推广、有实效、易操作的样板式经验。作为全省首家入驻阿里巴巴安全部的地区，其借助阿里巴巴的实战经验，达到1+1大于2的成效，除及时冻结赃款、封堵账号外，还利用大数据分析，例如通过注册的收货地址等蛛丝马迹，深查犯罪线索，精准打击犯罪团伙。除去上述联防部门，还有一个重要的配合主体——银行。银行是反诈工作的“老干部”，其有着严格的风控流程，且有海量诈骗特征库，无需人工一对一的梳理，就能自动化排查出签约异常、设备异常、账号异常、关系圈异常的“冰山”，一旦将诈骗模型进一步嵌套进类似已有的风控流程，将打通各个部门的“风控壁垒”，在转账环节精准“断血”。

①习近平. 完善中国特色社会主义社会治理体系 努力建设更高水平的平安中国[EB/OL]. <http://www.xinhuanet.com>. 2016-10-12.

② perri, Diana Leat, Kimberly Seltzer, Gerry Stoker. Governing in the Round—Strategies for Holistic Government [M]. Demos The Mezzanine Elizabeth House, 2001: 24.

（三）用好“五架马车”，齐头并进增强市域社会治理驱动力

发挥政治、法治、德治、自治、智治这“五治融合”作用^①，是习近平总书记关于社会治理重要思想的重要组成部分，为加快社会治理现代化指明了方向、提供了根本遵循。“五架马车”的新理念新思想新战略，开辟了社会治理现代化新境界，标志着党对社会主义社会治理规律的认识实现新飞跃。第一，政治方面。大到国家治理，小到市域治安，都要紧紧依靠政治引领，不折不扣贯彻落实党中央各项决策部署。自从成立国家反诈中心作战平台，台州市党委、党委政法委、政府、群团组织联同群众、群团组织以共同的政治方向打造出了市域范围问题联治、平安联创新格局。第二，法治方面。针对困扰市域社会治理的痼疾顽疾，需要用好规则破除潜规则，全民反诈的持续推进就有细化的政策规定和规章制度加以保障落实。市域在城乡建设与管理方面具有地方立法权，可以发挥市域自主创新探索政策空间的优势。今年，台州市继续强调12345工程，扎实推进台州市政法工作现代化，以建设更高水平的平安台州、法治台州为目标。第三，德治方面。第四，自治方面。要创新社会治理组织形式，构建党组织领导下的“群众自治圈”、“社会共治圈”。第五，智治方面。上文提到台州市打造“人工智能”+“群众智慧”的治理模式，就是强调智能化建设的重要抓手作用。全民反诈是市域社会治理中的细化分支，但是其重要作用无需赘述，如何做好“全民”共建共享，将“反诈”落到实处，就需要发挥上述“两智”。调研发现，台州市诈骗案件增幅呈现下降趋势，与践行“两智”密不可分，其一，台州市摒弃单一作战模式，将主体成员扩大到各行各业，尤其是银行工作人员发挥工作智慧起到了意想不到的反诈成果，多次拦截被害人转账汇款。其二，该市借助大数据，以大数据“断网”，整治重点领域，去年上半年，市场监督管理部门就通过数据核查，将5900多个高危数据推送银行网点核查，这样的大数据净网形式，未来将更多地用于社会治理。

^①陈一新在浙江调研时强调推进基层社会治理现代化要发挥“五治”作用[N].法制日报, 2018-10-12 (01)。

智慧社区服务供给机制创新研究：基于广西北海市“阳光红页”“农事网通”的实证分析

朱 懿^① 广西财经学院，广西 南宁 530003

韩冬雪^② 中共广西区委党校 广西 南宁 530021

一、研究问题的提出

欲筑室者，先治其基。社区是城乡公共服务供给的基本细胞，是国家治理体系和治理能力作用的微观场域，也是基层社会治理和公共服务“痛点”“难点”“燃点”汇聚的地方。党的十九届四中全会提出要“健全基层党组织领导的基层群众自治机制”“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”。习近平总书记更是强调社区建设要“抓好党的建设”“抓好服务”“要把更多资源、服务、管理放到社区”。云计算、大数据、5G、区块链、移动共享等信息技术的迅猛发展赋予了社区智慧服务体系精准服务、重构主体、整合资源、服务前移等新功能，特别是在应对突发公共卫生事件如新冠肺炎疫情的背景下，其非接触、全天候、无缝隙的服务方式为现代科技嵌入基层社区公共服务供给提供了可能。

然而，党的基层组织在智慧社区服务供给机制究竟扮演什么角色、智慧社区服务供给机制如何形成、在社区日常服务中如何保障和实现智慧社区供给机制的正常运营成为摆在学术界和实践者面前的一项重要课题。

有鉴于此，本文将通过对广西北海市“阳光红页”“农事网通”城乡智慧社区服务供给创新机制的案例进行分析，深度总结其内在经验和规律。^③

二、智慧社区服务供给机制创新的理论逻辑

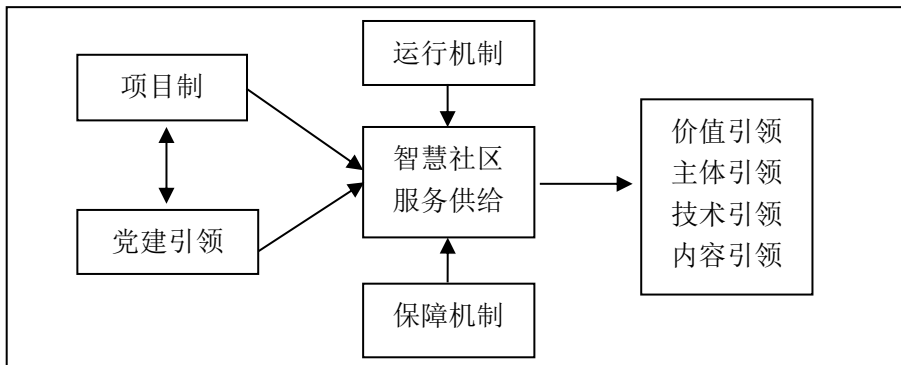
既有的研究认识到项目制是推动智慧社区服务供给机制创新的重要力量，智慧社区建设也为党建引领和社区服务供给创新提供了平台和载体。党建引领智慧社区服务供给机制创新的项目制实现了价值引领、技术引领、主体引领和内容引领，在运行机制的维护和保障机制的作用下，实现了党

①作者简介：朱懿（1980-），女，广西河池人，广西财经学院副教授，研究方向：战略管理和治理创新。

②作者简介：韩冬雪（1955），清华大学马克思主义学院原副院长、教授、博士、博士生导师，研究方向为社会治理创新和基层党建。

③之所以选择广西北海市“阳光红页”“农事网通”智慧社区服务供给机制创新作为案例解剖是因为该案例具有较为突出的典型性。该案例在2018年全国“两会”期间被人民网列入“人民领袖习近平关注的十件小事”之一，其经验在广西壮族自治区民政厅在全区城乡社区治理暨信息化工作现场会上受到推广，同时它也是广西唯一连续获得2018年人民网舆情频道评选的“互联网治理创新十大案例”奖，2018年人民日报社、人民网和国家行政学院共同举办的全国创新社会治理典型案例优秀案例奖和2019年人民日报《民生周刊》杂志社、复旦发展研究院和复旦大学新闻学院共同举办的中国网络理政十大创新案例奖等奖项的案例，并多次被《光明日报》《中国民政》等权威媒体报道。

建引领、城乡智慧社区建设与社区服务供给机制创新的均衡发展（如图1所示）。在智慧社区服务供给创新过程中，存在不同服务供给主体之间、党建与社区服务、党建与技术、技术与社区服务彼此之间的独立、吸纳、依附、合作和竞争的从被动吸纳到主动合作发展的动态过程。在这里，极个别研究过分强调了技术智慧治理的作用，甚至将技术等同于智慧社区的公共服务前移机制建设。这种观点只关注智慧社区建设的“技术”赋能，忽视了上级党组织和政府部门纵向项目制的支持和横向区域化党建对社区居民“社会”赋能的重要价值。



图一 智慧社区服务供给机制创新理论模型

因此，研究者选取广西壮族自治区北海市“阳光红页”“农事网通”城乡智慧社区服务供给机制创新的案例来阐释党组织怎样通过纵向项目制的技术引领，横向区域化党建触发社会主体集体行动的价值引领和主体引领，从而实现城乡社区服务供给和智慧社区建设融合发展的智慧化社区服务供给机制创新的内容引领，并描绘其怎样运行和维系其运营平台和保障机制。

三、广西北海市智慧社区服务供给机制创新的个案分析

北海市位于广西壮族自治区的西南部，是我国最早的14个沿海开放城市之一，是中国“四大渔场”之一，是我国著名的旅游城市。根据最新一次人口统计，北海市常住人口约为168万余人。

（一）推动机制：智慧社区服务供给机制创新的项目制

北海市智慧社区服务供给机制创新主要依靠纵向的党建引领项目制带动。这主要体现在“农事网通”“阳光红页”智慧化社区服务平台的项目化推广。自2016年开始，在北海市委、市人民政府、市委组织部的大力推动下，民政部门 and 北海市各县（市、区）首先在合浦县烟楼社区试点进行社区服务供给创新机制改革，并逐步在全市所有428个社区（村）建设“农事网通”“阳光红页”智能化社区服务平台，将社区服务、管理和资源下沉，畅通服务群众的“最后一公里”。

（二）引领机制：智慧社区服务供给机制创新的党建引领

在项目制技术引领的推动下，北海市智慧社区服务供给机制创新中的党建引领带动主要通过横向区域化党建实现以人民为中心，人民至上的党建引领智慧社区服务供给机制创新的价值引领，并通过横向区域化党建的价值引领带动社会主体行动的主体引领，最终实现区域化党建强政治、规范

化协商强自治、平安化服务强法治、柔性化服务强德治、智能化服务强智治的“五治”社区服务供给内容引领，也实现了智慧化基层党建网和智慧化基层社区服务供给网的相互嵌入和融合。

（三）运行机制：智慧社区服务供给机制创新的平台建设

北海市的“阳光红页”“农事网通”智慧政务服务平台具体内容包括了便民服务平台、诉求表达平台、政务公开平台等三个平台。

（四）保障机制：智慧社区服务供给机制创新的机构、人才、方案、经费

为保障“阳光红页”“农事网通”智慧政务服务平台高效正常运转，北海市从机构、人才、方案、经费四个方面制定了规则维护其运转。

四、研究结论和思考

广西北海市“阳光红页”“农事网通”智慧社区建设系统通过项目制推动、党建嵌入引领、平台服务创新、健全机制保障的智慧社区服务供给机制创新的个案经验给了学术界和实践者诸多的启示。

总体而言，该案例中党建引领功能通过纵向的项目制（智慧社区公共服务供给与智慧社区技术平台复合与嵌入，在其他案例中，未必都是通过纵向的党建嵌入推动智慧社区项目）和横向区域化党建触发社会主体（智慧社区公共服务供给主体嵌入与复合）参与智慧社区公共服务供给机制创新，从而实现区域化党建强政治、规范化协商强自治、平安化服务强法治、柔性化教育强德治、智能化服务强智治的智慧社区公共服务供给创新的内容引领。

具体来说：第一，北海市将“阳光红页”“农事网通”的项目制纵向嵌入到基层党组织引领的智慧社区公共服务供给机制的创新之中，实现了党建、服务和技术的相互嵌入和复合。其党建引领城乡智慧社区服务供给机制包括运行机制和保障机制，运行机制涵盖了便民服务平台、诉求表达平台、政务公开平台。保障机制包括了机构保障机制、工作方案机制、人才培养机制和经费保障机制。

第二，北海市的区域化党建引领智慧社区公共服务机制通过“党建引领+网格化服务”的区域化党组织联席会议制度以及社区内机关和企事业单位党组织、党员到社区“双报到”制度，实现了社区、社会组织和社工在党组织领导下的“三社联动”即社区党组织、驻区单位党组织、两新组织党组织、楼栋党组织以及街道（乡镇）、社区居委会、业主委员会、社会组织、社会机构、驻区单位、社区企业、党员、居民等多元治理主体的相互嵌入和复合，借助智慧社区服务供给平台，也实现了党建与公共服务、党建与技术、技术与公共服务的复合，形成了项目推动、党建引领、智慧社区和社区服务的互嵌、复合和融合。因此，北海市通过区域化党建横向带动社会主体的公共行动，实现了人员、资源、管理和服务的四整合和社区、社会组织、社工的三联动，从而打造了项目制推动党建引领城乡智慧社区服务供给机制的前移创新。

最后，北海市的智慧社区公共服务供给创新机制最终有效促进了区域化党建强政治、规范化协商强自治、平安化服务强法治、柔性化教育强德治、智能化服务强智治的齐抓共管格局，形成了智慧社区公共服务供给前移的创新机制即公共服务与党建、公共服务与技术、党建与技术的复合和嵌

入。在这其中，智能化服务强智治是基础，区域化党建强政治是关键，规范化协商强自治、平安化服务强法治、柔性化教育强德治是内涵，区域化党建、规范化协商、平安化服务、柔性化教育均可经由智能化服务得以实现。

广西北海市“阳光红页”“农事网通”智慧社区公共服务供给机制前移创新的个案有助于研究者厘清其引领逻辑、运转样态和供给内涵。而如何注重运用市场机制如公私合营伙伴关系即 PPP 的模式，推动区域化党建主体、社会行动主体、智慧社区建设主体的彼此互信联动合作，将服务资源供给最大化，实现项目推动、党建引领智慧社区服务供给机制的人财物、责权利对称下沉前移，进而提升基层组织统筹使用资源和系统服务的能力将是值得进一步研究的重要课题。

从智慧城市视角浅析市域社会治理现代化面临的挑战

程柏良^① 江西省智慧城市产业技术研究院

李淑琴^② 江西南昌市高新区京东大道 456 号

【摘要】智慧城市是数字社会的主战场，为千行百业数字化转型提供舞台空间，数字社会演进的过程中，城市呈现繁杂万象的社会矛盾与风险，市域社会治理如何应对这一挑战，本文从智慧城市视角出发，聚焦数字化的生产力、数字化的生产关系、数字化的人这一脉络，对各类社会矛盾开展浅析，对社会矛盾的内生性做了相关分析，并提出了应对视角。

【关键词】智慧城市 数字社会 市域社会治理

党的十九大标志着中国特色社会主义进入新时代。近期，习总书记在《求是》发表题为“把握新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局”的文章^[1]，系统全面论述了我国在新时代所面临的挑战与机遇。智慧城市在我国的发展至今已历经近十年，从 2012 年住建部首批国家智慧城市试点启动，到网信办、发改委提出新型智慧城市，再到党的十九大提出“网络强国、数字中国、智慧社会”^[2]，当前智慧城市建设已经深入到城市信息模型阶段（CIM）阶段。市域社会治理现代化是国家治理体系和治理能力现代化的重要组成部分，2019 年全国市域社会治理现代化试点工作启动^[3]。城市是各种要素的汇聚之地，是承载社会生产力，生产关系的核心主体，数字基础、智能中台、智慧应用是智慧城市的概念体系核心，城市为各类行业提供了发展舞台空间，而千行百业的数字化转型汇聚成数字社会。就智慧城市切入市域社会治理现代化，可从数字化的生产力、数字化的生产关系、数字化的人三个维度浅析其所面临的挑战。

一、数字化生产力视角下的挑战

从农耕铁器时代到工业机械时代，从电气自动化时代进入数字智能化时代表明，人类生产力的发展犹如加速度，每一次生产力的跨越发展都对社会运转带来巨大的挑战，可以聚焦为人口、能量、信息三维视角来看待这一挑战，人口规模大小、物质交换总量多少、信息传播时效是衡量一个城市文明的核心要素，代表了社会分工和生产力发展所达的高度，体现了城市产生与发展的基本动力——社会生产力的发展水平。另一方面，个体在面对高速前进的生产力时，会有明显的顿挫感，个体无论在体力，智力上都面临巨大的挑战。

这种挑战体现在两个方面，一方面是个体技术进步的增量无法赶上社会技术进步的总增量

① 程柏良 江西省智慧城市研究院 副院长 chengbl@mitesofo.com 330096

② 李淑琴 江西省智慧城市研究院 副院长

增量，另一方面是社会技术进步的单点突破往往带来某些产业链的整体溃败与解体。这两个方面导致个体在应对生产力加速前进时，有着巨大的焦虑感、危机感，而当下依托物联网、大数据、云计算、人工智能、区块链等加速演进的数字化生产方式正在驱使个体适应数字化转型时代，社会整体从工业经济循环圈迈向数字经济循环圈，当前机器人、无人物流、自动驾驶可视为数字经济循环圈不同切面所展现的经济赛道。社会数字化转型伴随着一些列社会舆情关注事件，比如网约车、外卖都体现了具备一定教育程度的个体，一方面受到数字化生产力驱使，离开旧的生产体系，携带生产资料加入新的生产方式；另一方面，个体又凭借数字化生产力的便利获得新的生存机遇。就广义而言，市域社会治理现代化面临巨量个体应对社会数字化转型的困境，大规模群体就业将不再犹如工业时代所呈现的长周期、高稳定、集中化的就业特征，而工业时代所建立的社会培训与福利稳定体系对应到数字时代而言，新的社会培训与福利稳定体系而远未成型。

今天的中国，城镇化率超过 60%，人口越发向城市集中，维系社会运转的能量消耗日益增长，城市内外物质交换愈加复杂，保障各类交换环节，储运节点的稳定安全可靠也非易事，信息传递已经完全数字化即时化，这使得个体焦虑感、危机感极易引发共振与共鸣。加速前进的生产力驱动社会不断高速运转，社会矛盾呈现高密度、快速累积，多利益主体纠缠等特征，犹如农耕转向工业的过程一样，部分人群没有成功进入工业经济循环圈，人类在适应工业社会运转过程中，也面临巨大的矛盾挑战，比如流水线简单重复性劳动对人的压抑、生态保护、个体原子化等困境。同样，不是所有的个体都能成功应对社会数字化转型，都能成功融入数字化经济循环圈，这就给市域社会治理带来了巨大的挑战，就个体事件而言，可以表现为生产事故，校园暴力砍伤、网约车人身安全，外卖食品安全，快递过劳死、数据滥用、网络诈骗等等社会治理难题，而实质隐含的是市域社会治理以有限的力量应对无限风险因素、以常态化监控应对难以预知突发事件的困难局面。

二、数字化生产关系视角下的挑战

每一种生产力都将塑造其特有的生产关系体系，比如，农耕所对应的九品中正制、科举制、宗族乡绅制等等，工业所对应的科层制、契约制等等，个体既受到生产体系的约束，也得到其保护，个体依托于此，调和自身与社会的矛盾，包括个体与家庭，个体与组织，个体与集团，个体与国家，个体与文化等不同层面的矛盾。

回顾城市化发展道路，发达国家首先是工业化推动城市化，然后是第三产业接棒发展推动城市化，再信息化推进城市智慧化，其城市化表现为工业化发展的自然演进结果。我国是工业化、信息化、城镇化交织在一起推动城市发展，呈现出工业化超前、城市化滞后的特征。比如，珠三角区域城市化的内在路径为对外开放—外资企业建立—工业化—城市化，外在表现特征为城中村，镇街经济形态，与此同时，微信支付、网络购物、外卖、共享单车等数字经济新业态遍布城市镇街巷道。新时代下，一方面，我国已经拥有全球最全最大的工业体系，发展从工业化视角提高到数字化视角，另一方面，面对快速发展的城市所引发的各种城市疾病和人们对城市公共服务均等化所带来的期盼，

不同于过往借鉴发达国家城市建设模式的路径依赖与语境模仿，我们需要走出一条城市发展的新道路，这种新道路体现在对各种资源的整合供给与分配能力。

今天，传承数千年的三国演义江湖处事及源自孔孟的礼义仁智信的社会整合模式依然影响深远，调节着社会运转，也有源自西方工业化而来的市场化契约，个体自由之模式的整合模式，但适应数字化文明的生产关系体系还处在探索期。

21 世纪的前 20 年，互联网已经展示了三种社会化资源整合能力，一是摩尔法则，即集成电路上可容纳的元器件的数目，约每隔 18-24 个月便会增加一倍，性能也将提升一倍，每一美元所能买到的电脑性能，将每隔 18-24 个月翻一倍以上，这一定律揭示了信息技术进步的速度，在算力的成本方面是日趋下降的；二是吉尔德定律，即主干网带宽的增长速度至少是运算性能增长速度的三倍，揭示了网络成本必然下降的内在原因，云经济方兴未艾；三是迈特卡夫定律，即网络的价值与网络使用者数量的平方成正比，阐述了信息传播成本随着用户数的增多而不断下降的内在原因，揭示了平台经济的力量。如果说农耕时代围绕土地兼并，以土地为生产要素的核心，立足耕战构建皇权与士人为主体的，以儒释道为框架的资源整合模式，工业社会围绕利润的扩张，资本的增值，以资本为生产要素的核心，依托股市构建技术、律师、商务、媒体、资本的资源整合模式，那么信息化将围绕数据获取与增值，以数据为生产要素的核心，构建起数据+算力+算法的资源整合模式，必将实现数据资产化、证券化，不断将大规模陌生人群合作，社会资源高效配置带入数字化洪流之中，进而引领各行业领域变革，推进数字化社会的成型。

智慧城市是数字社会的主战场，一方面，各种社会资源涌入千行百业的数字化，伴随物联感知、数字孪生、城市信息模型建设的智慧城市，使得城市规模的中枢神经系统将有望得以成型，大数据和人工智能的发展，使人类组织可以形成更高层级的感知系统，感知和中枢神经将推动人类社会组织形式发生巨大改变，这将引发社会治理结构的变化，犹如工业社会组织结构取代农耕社会组织结构，或许数字化社会组织结构亦会同样如此。工业社会的发展经历了诸多挑战，在国外，1720 年英国爆发南海泡沫，工业大规模生产带来的产能过剩引发的经济危机，1952 年伦敦烟雾事件，苏联军工联合体推进重工业而导致轻重工业失衡。在国内，我们在农耕进入工业社会，也历经一些列艰难挑战，比如，城乡二元结构、工业产能过剩、重复投资建设、生态破坏等等。仅就目前智慧城市建设来看，历经近十年，而能够持续正循环，非政府全额投资建设而成功运营的项目屈指可数，各类互联网跑马圈地引发的泡沫，2015 年的股灾，P2P 诈骗，币圈圈钱等等乱象频发，给社会治理带来诸多难题。中央提出需要树立底线思维，中央政法委指出，不能将市域社会治理等同于基层治理，也不能把基层治理的做法经验直接简单套用于市域社会治理^[4]，盖因不断演进发展的数字社会，肯定不是直线前进的，在波浪螺旋式前进过程中，数字化亦会遭受挫折，引发巨大社会风险。

另一方面，适应数字化社会的生产关系正在萌芽进化，在农耕，工业时代所赖以成型，习以为常的生产关系体系来调节数字化社会的矛盾将未必完全适用，比如，数据立法、平台治理、数字货

币、灵活就业、虚拟资产、版权切分溯源等等，新生事物不断涌现，这些新事物发展所产生的社会矛盾给社会治理，调解各类矛盾带来巨大的挑战。为此，中央政法委在市域治理现代化中提出，把“政治、法治、德治、自治、智治”作为推进市域社会治理现代化的有效方式，在实践中，上述“五治”方式如何更有效践行并适用于数字化社会，对市域治理现代化提出了诸多挑战，需要在工作形式、工作方式、工作内容、工作手段等方面从数字化生产关系体系这一更高视角看待这一挑战。

三、人的数字化视角下的挑战

数字社会，人的数字化是核心，数字化转型服务于人，而不是人服务于数字化，更不是资本的数字化，现实中，有时候我们会将这一问题本末倒置，比如，摄像头变成了罚款创收工具，大数据成了杀熟利器，平台垄断阻碍创新。在物联网、大数据、云计算、人工智能、区块链、量子计算的推动下，未来，人机一体、芯片入脑、意识上云，将不仅是电影小说出现的场景，碳基生命迈入硅基生命也可预见。这对人类而言，是从未有过之的挑战，将在伦理、思想上引发更大更深远的影响，而人的数字化本质是适应数字化社会的思想及其意识。建构在农耕、工业时代的各种思想意识将面临全新的挑战，在新一轮数字时代，那个国家能够诞生与数字生产力匹配，数字生产关系有效整合社会资源的数字文明意识，并将其推广覆盖更多人口，将是本轮数字竞争时代的获胜者，国家如此，城市竞争亦是如此。当前以深圳为龙头的大湾区、以上海为核心的长三角，以雄安为新模式的京津冀都体现了这种竞争切面，未来我们“一带一路”的成功与否也在于能否将更多人口、资源带来我们的数字化循环体系，并建立共同体意识，这也是我们超越西方工业文明话语体系下，开辟数字文明，催生人类命运共同体的应有之义。中国大地，智慧城市建设还将持续很长一段，而市域社会治理应从数字文明意识的高度来考量各种社会重大风险矛盾，党的十九大提出“创新、绿色、协调、开放、共享”新发展理念，创新伴随对现有秩序结构的打破，需要土壤承载多元异构元素的组合，创新一方面是新动能，另一方面是具有高度试错风险的，比如对于数字经济的创新，既要监管也要扶持培育发展。绿色要体现生态价值，生态经济循环，绿水青山便是金山银山，要推进碳经济发展模式。协调要注重私与公、法与礼、城与乡、行与信、义与利等各类社会纠纷，共享要推进共建、共治、共益、共识，比如数据开放授权体系、数据确权、使用、共享收益及其分配都是新的治理难题。开放意味着在迈入数字社会中，不断整合全人类的各种成果，并吸收转化为自身特有的体系力量，当前，我国过正在构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，在这种大开大合的战略转化过程中，必将面临一系列新的社会矛盾与挑战。上述新五大发展理念，将在城市发展建设中给市域社会治理提出新挑战、新任务，而从数字文明的视角看待这一挑战，便是把握了时代脉搏，切合现代化的需求主线，也将更好的发动社会大众，多样化的社会组织，共同参与市域社会治理，而不是仅仅依靠政法系统，政府公权力体系。

四、小结

随着智慧城市建设的不断深入推进，其作为数字社会演进的主战场，必然面临诸多社会矛盾，也给市域社会治理带来了新任务、新机遇，在具体工作中，辩证系统地把握数字化的生产力、数字化的生产关系、数字化的人这根主线，将有利于我们跳出繁杂万象的各类矛盾，使得我们既能做到服务于社会的治，也能服务于对数字文明培育的梳理，走出新时代有中国特色的市域社会治理现代化之路。

参考文献

- [1] 习近平. 把握新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局[J]. 求是，2021(9):1-6.
- [2] 中国共产党第十九届中央委员会第一次全体会议公报,人民日报，2017.
- [3] 陈一新. 推进新时代市域社会治理现代化[J]. 公民与法:法学版，2018(8):3-6.
- [4] 陈一新. 着眼把重大矛盾风险化解在市域 打造社会治理的“前线指挥部”，全国市域社会治理现代化试点第一次工作交流会上发言，中央政法委长安剑，2020.10.

大数据背景下社会治理创新的探索与吉林实践

郭睿志 于学南

(中共吉林省委政法委员会, 长春, 130051)

【摘要】:近年来,随着科学技术的不断创新,大数据技术得到了日新月异的发展。大数据应用作为社会治理创新工作的重要支撑,关系到能否最大程度提升社会治理的质效。本文将大数据背景下社会治理创新的探索为题,结合吉林实践展开分析与探讨。

【关键词】:社会治理;大数据;智能化

一、引言

党的十九大明确提出要“提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平”^[1],习近平总书记还强调“要运用大数据提升国家治理现代化水平。要建立健全大数据辅助科学决策和社会治理的机制,推进政府管理和社会治理模式创新,实现政府决策科学化、社会治理精准化、公共服务高效化”,“要充分利用大数据平台,形成社会治理强大合力”^[2]。大数据技术的产生应用给人类社会带来了各种机遇,为社会治理智能化水平开辟了空间。优化社会治理环节和过程,推进社会治理体系和能力现代化^[3],大数据技术将发挥不可或缺的作用。

二、大数据与社会治理

(一) 社会治理中的大数据

大数据并非自然存在的,而是技术创新的产物,其基础是全面收集底层数据。在社会治理智能化建设实践中,对社会治理信息——包括人、物、地、组织等进行数据采集,核实实有人口、实有房屋、实有设施,从而实现大量基础数据的采集^[4]。大数据背景下的社会治理首先是一种基于数据分析的治理,其内在逻辑是将社会中的治理要素转换成可供分析处理的大数据,由此形成可供决策执行的依据以及提供公共服务的来源。

(二) 大数据社会治理特征

大数据应用于新时代基层社会治理领域,可以洞察城市运转的规律,破解城市管理的难题,其主要特征体现在治理主体、治理内容和治理手段等三个方面。在治理主体方面,通过对各部门、各层级数据的整合共享,打破信息孤立的局面,构建各部门之间的数据共享平台,避免智能重复和工作重叠;通过大数据技术的应用,能够提升社会治理内容的精准性,在数据收集阶段对各种信息进行汇聚分析,为治理内容的精准性提供保障;在治理手段上,通过关联分析、数据发掘等技术能够获取到隐藏在基础信息背后更有价值的信息,为精准决策提供科学依据^[5]。

（三）大数据赋能社会治理

充分发挥数据赋能的优势，以大数据、人工智能等先进技术为手段，能为社会治理的各个环节起到优化和效率提升的作用。将人、地、城市部件等基础数据以及各类服务管理业务数据精准关联，可以形成不同的业务主题数据，同时进行多维度可视化展示，将使管理边界和管理责任更加精细，通过权限控制和定位功能辅助，使数据采集更加高效安全，既能做到底数清、情况明，又能确保数据安全、个人隐私数据不被随意泄露。

上海推行的“一网通办”“一网统管”离不开大数据的赋能，形成了一套清晰的超大城市的精细化治理方案，依托大数据资源平台的自动化流程，数据可以从委办局的前置库自动抽取到公共数据平台中，经过自动化的清洗和融合，数据最终经过治理进入到主体库中，为企业、群众提供标准化、便捷化的数据服务。

大数据助推了浙江“最多跑一次”改革，打破了部门之间的信息孤岛，通过推进公共数据整合和共享利用，建成了公共数据平台和统一共享交换体系，完善了全省人口、法人综合数据块和公共信用信息库^[6]，在大数据技术平台的支持下，通过简政放权、放管结合、优化服务等一系列组织模式来个新政府治理的组织构架，将传统的组织构架向合作、协同方面进行转型。

三、大数据背景下社会治理实践面临的难题与挑战

大数据背景下的社会治理不是简单的“大数据+社会治理”，更需要两者的高度融合，在此过程中，社会治理创新的实践仍面临着诸多难题和挑战。

（一）理念融合不充分，社会治理大数据思维不统一

基层工作人员要面对十多个来自不同部门的应用系统，有的甚至还要配备两部以上手机，过度的信息化“投入”一定程度上让基层工作人员对新技术产生排斥心理。

另一方面，软件研发厂商更多的将精力集中在已有产品上，并没有过多的考虑不同省份对社会治理的个性化需求与本地差异，同时，为了保持市场占有率，大部分厂商通常会排斥“友商”，合作的态度不够积极，从而让系统越发的封闭。

（二）数据融合不充分，社会治理大数据思基础难筑牢

大数据内在的开放共享要求与不同层级不同部门之间的条块分割体制矛盾冲突的问题仍然存在。不打破利益固化的体制壁垒，系统和系统之间仍然是割裂的，数据壁垒依然存在，“系统孤岛”“信息孤岛”现象依然存在。

（三）顶层设计和重心下移不充分，社会治理大数据“不着地”

目前全国各地风风火火的开展社会治理平台系统建设，普遍呈现“大屏幕”趋势，过度依赖“大屏幕”来展示信息化智能化建设成果。然而，由于顶层设计和重心下移不充分，“大屏幕”更多展示的是视频监控数据，对于人、地、事、物未能进行有效的关联，导致社会治理大数据“不着地”，真正实现融合的数据少之又少。

（四）队伍融合不充分，社会治理合力未形成

各级队伍力量配置不充分，省级层面有专门的业务处室和政法信息中心，而到市、县两级，基层社会治理和信息化相关工作通常集中在一个科室，技术人员与业务人员保障严重不足，同时，各部门横向协同机制仍不够畅通，服务管理实效不够理想，社会治理的合力尚未有效形成。

四、吉林实践——构建社会治理大数据平台

为深入贯彻落实习近平总书记关于社会治理现代化的重要指示精神和视察吉林重要讲话重要指示，推进吉林省社会治理现代化，吉林省委省政府印发了《关于健全社会矛盾纠纷化解工作机制促进平安吉林建设的指导意见》（吉办发〔2020〕33号），确立建立“一网格、一中心、一平台”的工作布局。根据工作布局安排，吉林省委政法委从2020年下半年开始组建工作专班，启动建设集线上流转办理、动态管理、指挥调度、预测预警、精准决策于一体的社会治理大数据平台。

（一）建设思路

吉林省社会治理大数据平台建设从社会治理实际出发，通过多渠道、多部门发现问题，经过社会治理信息指挥平台分流、交办，支持多种方式进行问题处置。以信息化手段为支撑，通过平台实现问题一网解决，对全流程进行督查督办、分析研判、为领导科学决策提供支撑。

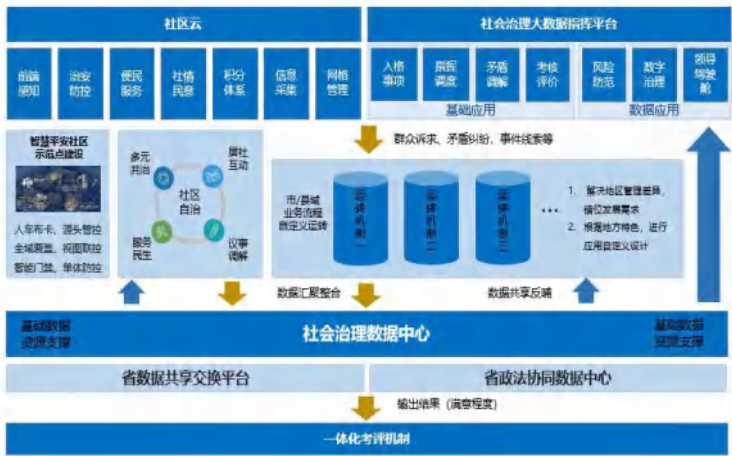
（二）业务功能框架

社会治理大数据平台的核心业务功能包括统一的框架、自定义运转机制、社会治理数据中心和一体化考评机制，平台功能逻辑构架如图1所示。

1. 统一框架指挥平台

省级统建，确定统一的社会治理标准，解决省内各地市（州）、县（市、区）社会治理信息化水平参差不齐、区域性差异大，信息统计难、研判难问题。通过统一技术框架，实现未建系统的地区有信息化平台支撑，已建系统的地区有标准接口，业务能联通需求。

图一 吉林省社会治理大数据平台功能构架



2. 社会治理数据中心

建设社会治理数据中心，解决各地区数据不互通，基层采集压力大，协同难问题。通过打通各职能部门业务数据通道，并与上级社会治理数据中心建立共享通道，实现各异构数据库之间的数据流转，保证原有各业务部门异构数据库之间的数据交换与共享，通过对相关社会治理信息业务数据的清洗、转换等，形成不同专题数据库，汇聚成全省统一社会治理数据中心，为社会治理数据数据共享和分析决策应用提供技术支撑。

3. 自定义运转机制

支持各地市域、县域、乡域错位发展，解决地方个性化需求问题。在保证基础业务运转的前提下，各地可以进行个性化的方案建设；同时，以本区域内实际工作机制及信息化现状为导向，采取因地制宜的方式进行有效的业务流转。

4. 一体化考评

发挥考核风向标的作用，建立细致全面、科学严谨的考核指标体系。实现考核指标数据的采集汇聚和自动评估，从而落实各层级、各部门的责任分担和风险管控责任，实现指标设置紧贴指引、考核对象覆盖全域、考核结果决定绩效的监督目标。

（三）核心功能设计

1. 平台业务协同关系

建立各部门的协作协同工作机制，打通条块信息壁垒，畅通六级共治共享通道，实现数据共享、业务协同、横向联通、纵向贯通，从职责任务、运作方法、工作要求、考核办法等方面，强化与各级有关部门信息资源的互联互通、共享共用。

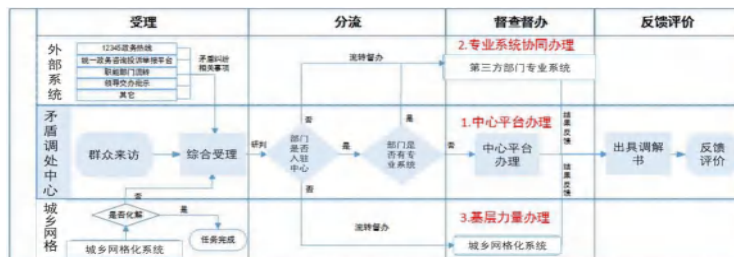
2. 平台流程运转机制

以城乡网格化为基础，以社会治理数据中心资源为支撑，建立权责清晰、部门分工协作的全流程业务流转机制，如图2所示，市、区县可根据实际情况自定义配置业务流程，实现数据汇集、信息共享、指挥顺畅、响应及时、协调联动、高效处置。

3. 构建全省一体化考评体系

将考核评估和管理监督进行集成，覆盖省、市、县（市、区）、乡镇（街道）四级，实现信息报送，信息网上交办流转、信息综合分析、平安综治工作网上考核统计，提升政府办事的透明度和依法行政能力，推动权力在阳光下运行。

图二 平台业务流转机制



4. 大数据提升治理效能

发挥数据在推进政府体系和治理能力现代化的重要作用，通过数据汇聚对人、地、事、物、组织等要素进行全系影像分析，利用信息化手段提升社会风险预知预警预防能力，洞察发现矛盾纠纷的苗头性预警，总结分析风险隐患的规律性预防，科学评价治理效能的总体性水平。

（四）系统部署与实施

从去年年底开始，工作专班协调省政府服务和数字化建设管理局申请“祥云平台”的电子政务外网资源和互联网资源，在电子政务外网部署试运行平台，为全省提供社会治理业务服务，系统纵贯省、市、县、乡，社区，并向网格延伸。按照系统部署构架，我们选取公主岭市、通化市开展试点工作，目前试点工作已进入收尾阶段。

公主岭市通过试点工作的有力推动，快速补齐了基础工作薄弱短板，加快推进了机制规范化体系建设的落实落地；通化市网络建设较好，基础工作扎实，具备建设为试点地区并向全省推广的条件。下步，我们将在总结试点经验的基础上，充分修改平台功能并在全省推广铺开。

五、结语

社会治理体系的不断创新是提升国家治理体系和治理能力现代化的重要方式，对新技术的应用是关键手段，通过大数据赋能社会治理为我们在社会治理创新的探索实践中提供了思路，吉林省将以社会治理大数据平台建设带动网格建设、综治中心建设、矛盾纠纷和涉稳问题排查化解等专项行动，在建党百年安保维稳中检验平台实战功能。

参考文献：

- [1] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告
- [2] 习近平. 实施国家大数据战略加快建设数字中国
- [3] 郝备. 大数据时代环境下的社会治理创新[J]. 法制与社会, 2020. 2(下): 141-142.
- [4] 刘灿华. 社会治理智能化: 实践创新与路径优化 [J]. 电子政务, 2021(03): 49-60.
- [5] 肖骥, 莫家勤. 基于大数据赋能的城市智慧化治理实践 [J]. 智能建筑与智慧城市, 2021(04): 67-68.
- [6] 大数据助推“最多跑一次” [EB/OL]. http://zjnews.zjol.com.cn/zjnews/zjxw/201709/t20170906_4983524.shtml.

作者简介：郭睿志（1983-），男，硕士，吉林白城人，中共吉林省委政法委员会办公室一级主任科员；于学南（1989-），男，黑龙江五常人，吉林省政法信息中心工程师。

“基层治理四平台”建设的上城模式

郑文裕^①

(上城区委政法委, 浙江杭州 310002)

【摘要】:以“全省一盘棋”为原则,上城区在建设过程中强化组织领导,建立健全体制机制,认真履行统筹谋划、协调推进、督办落实、考评激励等工作职责,大胆实践勇于创新,在治理体系、属地管理、信息系统等重点工作进行实践探索,不断优化基层社会治理体制机制、组织架构和业务流程,持续擦亮“基层治理四平台”品牌,助力构建“共建共治共享”社会治理的上城模式。

【关键词】:社会治理 数字赋能 体制机制 工作模式

“基层治理四平台”建设是政府数字化转型、推进基层治理现代化的重要抓手,也是“最多跑一次”改革向基层延伸的重要载体。根据浙江省、杭州市部署要求,上城区加强组织领导,建立健全体制机制,夯实基层基础,推进“基层治理四平台”迭代升级建设,实现基层社会治理流程再造,积极构建“共建共治共享”社会治理的上城模式,有力助推数字化改革、平安建设等中心工作。

一、多措并举、扎实推进

坚持目标导向、问题导向、实绩导向,在“基层治理四平台”建设方面突出“三个化”。

(一) 推行治理体系扁平化

优化职能配置,加强资源整合,建立健全“基层治理综合信息指挥中心(室)+综治工作、市场监管、综合执法、便民服务四平台+全科网格”的基层治理新体系。一是全面实行“两级指挥”。设立区基层治理综合指挥中心,对“基层治理四平台”运作进行统筹指挥、督查考核,打造纵向贯通、横向联动的基层治理综合指挥体系。按照“四有”要求(有专门场地、有专职人员、有大屏幕、有综治视联网)建立街道综合指挥室,负责信息收集、分析研判、分流交办、调度指挥、反馈督办等日常工作。二是全新打造“基层治理四平台”。根据综合管理原则,对街道和部门派驻机构承担的职能相近、职责交叉和协作密切的日常管理服务进行归类,形成综治工作、综合执法、市场监管、便民服务四个领域,明确“四平台”工作职责。三是全力推进“一网统筹”。按照基层社会治理“一张网”要求,根据属地性、整体性、适度性三原则,将原来各自为政的网格进行融合统一,全区调整确定网格260个,实现“上面千条线、落地一张网”,有效发挥网格员信息收集、宣传教育、管理服务作用、深化“网格化管理、组团式服务”。2020全年,网格工作团队走访服务网格内各类重点人员11640人次、重点场所2960家次,排查整治安全隐患6893件、调解矛盾纠纷1900件。

(二) 促进服务管理属地化

作者简介:1. 郑文裕(1986—),男,上城区委政法委指挥保障中心副主任。研究方向:社会治理。

坚持问题导向、群众导向，推动部门机构、人员、职权下沉，切实缓解“看得见、管不着”“管得着、看不见”两大矛盾，提升属地服务管理能力。一是事务准入给一线减负。严把网格事务入口关，拟定网格事务准入清单，明确要求各部门不再另行划分网格或随意增加网格事项。对确有必要下沉网格的事项，须经区委办公室、区人民政府办公室审核同意，同时做到权随事转、人随事转、费随事转。二是部门下沉为基层助力。坚持“条块结合、以块为主”的管理模式，推动9个区级部门488名人员通过“整体下沉”“工作站（组）下沉”“联络员下沉”等形式实现属地管理，下沉机构人员业务工作接受部门领导，日常由街道统一指挥。三是精细服务让群众满意。结合“最多跑一次”改革，完善区、街道、社区三级便民服务体系，实现条块结合“无缝隙”、服务群众“零距离”，通过流程再造、部门合力，破解职能不清、职能交叉等基层治理难题，解决餐饮油烟扰民、消防安全整治等民生问题。

（三）实现工作流程规范化

由区委编办、区考评办、区委政法委三家，参照市级文件，制定我区的《关于落实街道综合管理权的实施办法》，进一步理顺条块关系、优化条块衔接，加强街道对属地经济社会事务的统筹协调和综合管理。坚持边总结边提升，不断完善工作流程，确保“基层治理四平台”建设长效化规范化制度化。一是建立健全分流交办机制。依托区、街道两级指挥体系，明确事项办理职责清单，确保及时、有效分派给各平台处置，实现“受理、分流、处理、反馈、评价、督办、考核”闭环管理。二是建立健全会商研判机制。充分发挥区级、街道“基层治理四平台”两级领导小组作用，定期开展重点难点问题分析研判，及时协调条块力量，打造统一领导、常态协作的共治格局。如在处置共享单车、消防隐患等共性问题中，加强事前分析，明确执法要求。三是建立健全考核评价机制。对街道综合管理问题事项处置情况的考核采取条块相结合的考核评价方式，实行条块同责，并纳入职能部门及其派驻机构的年度考核工作。对职能部门及其派驻机构的考核增加街道、社区评价和群众满意度在考核评价指标中的权重。对职能部门及其派驻机构工作绩效考核，街道对派驻机构考核不是优秀的，上级职能部门不得对该派驻机构评优；对派驻机构考核为优超过一定比例的，其上级职能部门在全区机关目标管理综合考评中才可评优。加大奖惩力度，将绩效考核结果与派驻机构人员奖金发放等相挂钩。明确下沉机构、人员纳入街道日常管理和考核，推动解决街道指挥不灵、权责不一致问题，提升街道统筹能力。

二、数字赋能，初显成效

以数字赋能基层社会治理为牵引，推动“基层治理四平台”迭代升级，积极探索推进统一地址库、雪亮工程等项目建设和应用，持续提升数字驾驶舱功能，进一步深化智慧场景、智能化项目运用，提高社会治理数字化、智能化、智慧化水平。

（一）夯实智慧治理基础

以“统一地址库”建设作为夯实智慧治理工作的基础，完成区级“统一地址库”平台开发，完

成全区街道、社区、网格的社会治理单元精准落图，精准确认建筑物7627幢、户室地址22.28万条，实现市区两级统一地址数据实时同步。扎实推进“基层治理四平台”信息系统迭代升级改造，实现与省级13套部门系统联通，依托浙政钉“掌上基层”完成“平安通、流管通、河长通”多通融合上钉工作。聚焦“横向考核，纵向延伸”，以“四平台+微连心”模式，提升“基层治理四平台”实战化能力。2020全年基层平台共新增事件175591件，其中公众爆料41293件，事件办结175090件，办结率为99.71%，推动“小事不出网格、社区，大事不出街道”，矛盾纠纷就地化解。

（二）狠抓智能设施建设

持续深化“雪亮工程”“智安小区”建设，高标准完成重点公共区域视频监控全覆盖、全联网任务，着力提升智慧水平和视频信息智能化应用水平。截至2020年12月，公共安全视频监控平台已归集视频资源3146路，国标化率100%，高清化率97.9%，建档率100%，实现全区公共场所视频监控全覆盖，并将视频智能分析技术应用于社会治理、安全防范工作中，实现对垃圾识别、出店经营、游商经营、机动车违停等行为的自动采集、识别和告警推送。扎实推进我区“智安小区”建设任务，建立定期会商、赋分排名通报机制，完成“智安小区”建设指标130个，有效提升小区治理智能化、信息化的应用能力。

（三）创新智慧场景应用

通过“大数据+网格化”，完成统一地址库100%赋码，在市委政法委指导下，强化与市房管、国家电网的合作，运用统一地址库的地理信息作为底板搭建辖区网格一览图，以一码多址实现多部门地址关联映射、机制协同，打造社会治理智能底板。试点湖滨街道对辖区2593套出租房及689位独居老人的用电情况进行动态监护，依托“基层治理四平台”信息系统实现独居老人看护和出租房管理和两大场景运用，让社会治理更高效、更精细，《人民日报》2020年6月17日头版头条刊发上城区利用城市大脑“数字驾驶舱”做好社区网格微治理的事迹。

三、统筹谋划，巩固提升

街道、社区是基层社会治理的主阵地，“基层治理四平台”建设是关系上城区基层社会治理的一项基础性、全局性工作。上城区将积极推动“县乡一体、条抓块统”改革，自下而上构建基层整体智治格局，凝聚各方力量，久久为功，重点做好“三篇文章”，推进基层治理体系和治理能力现代化。

（一）提升认识，积极做好深化改革文章

树立鲜明的改革导向，认真谋划部署街道体制机制改革，加快建成边界清晰、分工合理、权责一致、便民高效的基层职责体系和组织体系。一是党建引领，凝聚各方合力。完善“党委统一领导、条块齐抓共管”的城市基层党建格局，进一步健全和完善街道、社区党组织对各类基层服务管理力量的领导，深化网格党建，突出党组织在基层社会治理中的主导作用，引导群团组织、社会组织和广大群众参与全科网格管理。二是靠前站位，强化改革共识。加强与组织、编办等部门的协调沟通，积极谋划部署上城区“基层治理四平台”建设工作，在改革过程中注重顶层设计、细节设计，促进

基层社会治理事项、信息的有序运转，努力提升治理效能。三是有序推进，统筹平台建设。推进“基层治理四平台”建设是一个系统性工程，其中街道体制改革和职能调整是关键、全科网格建设是基础、信息系统开发应用是手段，要坚持目标引领，协同推进，有效发挥综合信息指挥室、平安建设办公室等职能，趁势而上、统筹协调区域内条块力量。

（二）厘清权责，继续做好重心下移文章

坚持平台主战、属地管理，确保问题“看得见”、力量“沉得下”、街道“管得着”。一是进一步强化联动处置。对提交平台处置、涉及职能交叉或不明的事项，下一步要加强会商研判机制的建立，对经协调未能解决或者不属于街道统筹协调职责的综合管理问题事项，由街道作必要的应急处理后报区综合信息指挥中心，然后由区中心汇总后专报区政府，再由区政府指定相关部门进行处置，同时对常态性的疑难事件，提交区委编办纳入“三定方案”修改范围明确部门职责，做到“查漏补缺”。二是进一步规范网格管理。按照市两办《关于推行全科网格“十统一”完善基层治理体系的实施意见》等要求，优化《上城区全科网格建设规范提升工程工作方案》，积极探索网格事项动态调整机制，根据新形势新要求新问题完善网格职责，提升网格服务管理实效。三是进一步优化队伍建设。通过新增社工编制、整合条线社工等方式，探索适合上城区的网格员专职化道路，确保网格队伍建设上进一步做实网格化工作，着力打造一支能力素质强、信息排摸准、覆盖范围广的网格员队伍。加强对网格员的日常培训和考核管理，有效利用奖惩机制提高队伍工作积极性和创造性。

（三）智慧驱动，扎实做好科技支撑文章

充分运用现代信息技术，合理配置资源，优化工作流程，强化系统集成应用，提升数字赋能水平。一是开展系统迭代升级。结合统一地址库、智安小区、雪亮工程、三源治理、五色预警等平台建设，加大基层社会治理领域系统平台的迭代升级和应用协同，传承上城区“平安365”优秀工作机制，打造“一个口子进、一个口子出”的社会治理闭环运行新机制。二是提升指挥保障能力。区街两级综合信息指挥中心（室）已入驻社会矛盾纠纷调处化解中心，下一步就场地建设、系统协同、场景开发、能力支撑等内容再优化，努力把两级综合信息指挥中心（室）建成区街两级矛盾纠纷调处化解和社会治理的指挥大脑。三是深化智慧治理水平。以《法治浙江建设规划（2021—2025）》和《浙江省政法智能发展“十四五”规划》为引领，结合实施《浙江省数字法治系统建设方案》，充分利用大数据、物联网、云计算等信息技术，将各类基层治理数据与“基层治理四平台”综合集成，建立健全指挥系统、数字赋能系统、评价系统，提升基层社会治理模式水平，以数字化反映基层平安创建和社会治理实际效能，推进城市治理手段、治理模式、治理理念创新。

浅议基层检察机关参与推进市域社会治理现代化

王中开 丰建平 丁彩彩*

【摘要】市域社会治理是国家治理在市域层面的具体实现方式。因此，市域社会治理要从本地域的实际出发，全盘谋划，科学论证，严密部署，才能充分实现市域社会治理在国家治理中的重要价值。检察机关参与市域社会治理需要找准新定位，创新新方式，为检察职能积极融入和服务市域社会治理大格局探索新模式。

【关键词】检察参与 市域社会治理 法律监督 路径思考

党的十八大以来，习近平总书记从党和国家事业发展全局和战略的高度，就推进国家治理体系和治理能力现代化提出一系列新理念新思想新战略，形成了新时代推进社会治理现代化的指导思想和基本遵循。新的时代背景下检察机关如何积极参与，并以高质量的法律监督工作推动市域社会治理现代化，解决社会治理中的重大矛盾问题、将风险隐患化解在萌芽状态是新时期检察权发展面临的重要课题。

一、从“社会管理”到“社会治理”，再到“市域社会治理现代化”转变的时代背景

党的十八届三中全会提出，全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。^[1]这是中国共产党成立以来在党的正式文件中第一次提出“社会治理”概念。从“社会管理”到“社会治理”的转变，表达了在社会领域全面推进国家、社会、市场之间合作共治的基本理念，标志着我们党执政理念的新变化。党的十八届五中全会首次提出“构建全民共建共享的社会治理格局”的决策论断。^[2]习近平同志在党的十九大报告中指出：“打造共建共治共享的社会治理格局。加强社会治理制度建设，完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制，提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平。”这是对新时代推进有中国特色的社会治理现代化新征程的总体要求。党的十九届四中全会通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》，更是为“中国之治”展现了宏大愿景，为人类制度文明发展提供了新模式，为坚定地走中国特色社会主义道路的制度增强了自信。市域社会治理做得怎么样，事关顶层设计落实落地，事关市域社会和

* 王中开，山东省胶州市人民检察院党组书记、检察长；丰建平，山东省胶州市人民检察院检察业务管理部主任；丁彩彩，山东省胶州市人民检察院第二检察部主任。

[1]参见《十八届三中全会公报》，新华网 2013 年 11 月 12 日。

[2]参见《改革开放以来的社会治理创新：一个伟大进程》，央广网，2019 年 4 月 14 日。

谐稳定，事关党和国家长治久安。^[3]党的十九届五中全会提出“加强和创新市域社会治理，推进市域社会治理现代化”，更是凸显市域社会治理的重要性和紧迫性。这些论断，为我们加快推进市域社会治理现代化提出了总体要求，提供了行动指南。

二、基层检察机关参与推进市域社会治理现代化的意义

市域治理现代化是严格贯彻落实党中央关于国家治理体系和治理能力现代化决策部署的具体举措。检察机关作为社会治理的中坚力量，承担着社会治理的重要责任。因此，检察机关积极参与服务是检察机关深入推进市域社会治理现代化始终义不容辞的政治责任。

（一）必须始终自觉坚持党的领导

作为行使法律监督职能的检察机关，必须将讲政治、顾大局摆在首位。要正确引导干警牢固树立“四个意识”，坚定“四个自信”，提高政治站位，坚持以党和国家大局为立足点分析问题、解决问题，坚持在党和国家的大局中依法履职，坚持在党的领导下充分发挥检察机关在市域社会治理现代化中的重要作用，增强检察工作的责任感、使命感、紧迫感。

（二）认真领会精神抓好贯彻落实

市域社会治理现代化既要贯彻落实好中央关于国家治理的大政方针、制度安排、决策部署和上级的任务要求，又要立足实际对本市社会治理统筹谋划、周密部署、推动实践，在国家治理中具有承上启下的枢纽作用。^[4]因此，作为党领导下的检察机关，必须认真学习领会并坚决贯彻落实习近平总书记的重要讲话精神和上级关于开展市域社会治理现代化工作的部署要求，积极投身实践，为社会长治久安贡献检察力量。

（三）积极探索创新全力抓好推进

作为党和国家工作内容之一的检察工作，必须以新形势为出发点，研判市域社会治理现代化的发力点，主动应对社会治理面临的新情况、新问题，开拓思路，创新工作方式，从而进一步提高社会治理科学化水平。具体而言，检察机关要从实际出发，按照当地党委的要求，积极参与、科学推进所在市域的社会治理工作，通过明确目标、创新思路、完善措施等方式，加强和创新社会体制机制、方式和能力现代化，共同推进所在的市域社会治理现代化；要与办案紧密结合，通过办案不断扩展检察监督触角、丰富服务渠道，在重大建设项目等风险评估中发现问题与隐患，通过制发检察建议等方式堵塞制度与管理漏洞，完善制度管理。

三、基层检察机关参与推进市域社会治理现代化的路径

（一）严格依法履职是基层检察机关积极参与市域社会治理现代化最直接最有效的落实手段

1. 聚焦“办案”主业是推进市域社会治理现代化的首要任务

[3]陈一新. 推进新时代市域社会治理现代化[N]. 人民日报, 2018年7月17日。

[4]陈一新. 推进新时代市域社会治理现代化[N]. 人民日报, 2018年7月17日。

1) 严格依法办案突出打击重点犯罪。加强对市域社会治安形势的分析,清醒地认识当前市域社会治理现代化工作面临的新情况,通过强化风险意识,精准研判确定打击犯罪的重点。依法严厉打击危害公共安全的严重刑事犯罪和侵犯民生民利、损害企业合法权益以及为非作恶、称霸一方,欺压、残害群众的黑恶势力犯罪;对新型网络犯罪、集资诈骗、非法吸收公众存款等涉众型经济犯罪案件,针对个案提出加强综合治理的检察建议,切实担负起维护金融安全和社会稳定的职责。

2) 全面贯彻宽严相济刑事司法政策。坚持把维护社会和谐作为检验检察工作的重要标准,对犯罪情节较轻、犯罪嫌疑人主观恶性不大、社会危害性不大的初犯、偶犯、过失犯罪、未成年人犯罪案件,在取得被害人谅解的前提下,可以考虑通过不捕不诉等方式,化解矛盾纠纷,恢复之前的和谐状态。对于严重扰乱社会秩序、危害公共安全等严重犯罪,依法从重从快办理,切实彰显检察机关的打击权威。积极推动落实检察机关主导的认罪认罚从宽制度,推动刑事案件繁简分流、节约司法资源、化解社会矛盾的目标,创新推动市域治理现代化。

3) 不断改进创新检察工作方式方法。牢固树立“理性、平和、文明、规范”司法新理念,严格梳理所办案件,不遗漏任何违法线索,不断提升指控犯罪和纠正违法的能力。工作中,要从所办理的个案出发,深入挖掘背后的原因、特点,从个案研究和类案分析中发现管理和制度漏洞,通过主动向党委政府和相关部门提出检察建议,消除隐患、强化管理,实现一个建议解决多个漏洞进而消除社会隐患的目的。

2. 注重“监督”主责是推进市域社会治理现代化的根本保证

1) 做好民事行政检察工作。发挥民事行政检察工作职能,找准方位感,谋定而后动,将民事行政检察监督的重点放在监督审判权的运行上,提高民事行政检察监督的针对性和精准性。强化对民事诉讼中深层违法问题的法律监督力度,力争办理一批具有示范指导意义的典型案件,通过案件办理深化民事检察工作质效;加强行政诉讼监督,维护司法公正、促进依法行政。

2) 积极推进提起公益诉讼。积极审慎探索在法律规定之外的领域开展公益诉讼,多挖掘生态环境和资源保护、食品药品安全、国有土地出让和群众反映强烈的其他领域公益诉讼案件线索,推动公益诉讼工作全面深入开展。注重生态修复工作,积极构建党委统一领导、各部门密切联动的体制机制,逐步形成以检察机关为主、行政机关协同配合、社会组织共同参与的工作新格局,探索以整改为主,以赔偿、修复、劳务代偿为辅的公共利益保护模式,对被破坏林地、补种树种、放养鱼苗等方面要注重通过督促修复等措施,积极推进生态修复。

3. 强调“服务”主题是推进市域社会治理现代化的重要手段

1) 确保特殊人群受益社会治理创新。社区矫正对象和刑满释放人员等特殊人群是市域社会治理现代化创新的重点和难点,对这些人的管理,措施、手段与方法要更严格、更规范。因此,检察机关要充分发挥管理和服务的双重功能,在依法加强对社区矫正活动等刑事执行监督的同时,要加强对上述对象的帮教考察力度,帮助上述人员步入正常的生活轨道。

2) 加强对未成年人的教育挽救工作。创新构建未成年人维权工作机制,切实做好对未成年人的教育保护工作;积极做好减少和预防未成年人违法犯罪工作,督促协调有关职能部门,加大校园安全环境整治力度,为学生身心健康成长提供安全有序的氛围;强化对违法犯罪学生的挽救帮教力度,针对个案开展法治教育和心理疏导工作,杜绝重新犯罪的发生。没完没了抓好“一号检察建议”贯彻落实,聚焦民众广泛关注的网络空间、网吧、娱乐场所、宾馆及其他场所安全、违规容留未成年人出入等焦点问题,督促责任部门加大整治力度,达到办理一案、治理一片的效果。

3) 深入开展“法治进校园”活动。认真落实高检院关于法治副校长的工作部署,做到法治副校长在本辖区学校范围内全覆盖。以学校需求为导向开展订单式普法服务,增强法治教育的针对性和趣味性;强化案例意识,编发涉未成年人保护案例,努力提高法治教育的实际效果。更加务实地把“一号检察建议”做到刚性,助推当地政府、教育行政部门、学校持续认真抓好落实,促进法治校园、平安校园建设。

4. 把握“稳定”主调是推进市域社会治理现代化的终极目标

1) 强化检察环节中的风险评估。一是全面审查适时提前介入。案件承办人对所办理的批捕案件要进行全面审查,分析可能引发矛盾的各个环节和各种因素,从而确定风险等级,然后依风险预警操作流程谨慎处理。尤其是对重大复杂敏感类案件,要做到主动出击、适时提前介入,准确掌握案件当事人的意见诉求、掌握案件的矛盾所在并制定工作预案,同时引导公安机关先行调解,维护社会稳定。二是健全机制实行内部联动。强化检察机关内设各部门彼此间的信息联动与工作协调,共同健全及时机动的风险评估预警机制,共同尽一切可能将风险遏制在萌芽阶段,消除风险隐患。三是做好回访及时跟踪问效。针对案件风险可能反复出现的情况,检察机关承办人要发挥主观能动性,随时与侦查机关保持沟通,第一时间了解案件当事人的情绪状态,对可能激化新矛盾进而闹访、缠访的案件,及时采取有效措施释法说理稳定当事人情绪;对已经产生的涉检矛盾纠纷全力进行化解,对重信重访和信访积案加大化解力度,^[5]确保矛盾对立情绪逐渐平稳直到化解消除。

2) 全力防范化解金融领域风险。一是开展金融领域犯罪专项调研。专门组织人员对所在市域范围内检察机关查办的破坏金融秩序案件进行梳理,通过统计数据,重点了解所在市域金融领域犯罪的种类、特点、规律及目前已经采取的防范化解措施,找准检察机关防范化解金融风险的着力点。二是提升防范化解金融风险的能力。组织干警积极加入防范化解重大风险工作,将非法集资犯罪、涉银行业犯罪、互联网金融犯罪等作为重点,并结合办案提出综合治理的检察建议,维护经济金融安全。三是有针对性的开展金融犯罪警示教育。组织检察干警广泛开展法治宣传活动,对银行职工进行法治教育,并将所办理的案件真实演绎,展现在宣传手册上,向相关单位发放,深化宣传效果,促进市域经济和金融良性循环、健康发展。四是针对金融管理制度漏洞依法制发检察建议。通过个

[5] 浅议检察机关参与社会治理创新. <https://www.xzbu.com/1/view-6558341.htm>.

案和类案分析,挖掘金融监管环节存在的盲区和隐患,有针对性地制发检察建议,督促相关单位及时整改,提升监管工作水平。

3) 创新构建多元化矛盾化解机制。积极探索“涉法涉诉信访案件公开听证”机制;着力构建代表、委员、律师、人民监督员等“社会第三方参与化解涉法涉诉信访案件”工作机制;充分发挥 12309 检察服务中心作用,实现“一站式服务、一条龙解决”;推行“办案人+涉案人单位+社区”综合调解模式,^[6]加大对非法信访案件的打击力度和处理力度;在创新构建多元化矛盾化解机制的基础上,定期进行社会治安综合治理情况调研分析,深入挖掘带有普遍性、倾向性、苗头性的民生诉求和矛盾隐患,分析特点,剖析原因,及时向责任部门提出可行性的治理建议和对策,有效促进管理制度的修改及完善。

4) 强化检察环节中的释法说理工作。要把办案风险评估预警工作与释法说理、教育引导、情绪疏导和矛盾化解等工作有机结合并融入日常执法办案当中,从而提高办案质量,缓解信访压力。积极用好检察官联席会议制度,提高申诉案件回复和答复质量,对其中涉及疑难复杂、矛盾冲突较大的案件,加强释法说理,把法、理、情说透。^[7]尤其是在对嫌疑人作出不捕、不诉、不予立案等决定时,都要以书面形式向有关当事人、涉案单位释法明理,杜绝缠访、闹访和涉检信访等问题的发生。办案中要坚持专项行动与综合治理并举,坚持维稳与维权相统一,坚决监督纠正办案中执法不严、司法不公等突出问题。

(二) 智慧检务建设是基层检察机关深入推进市域社会治理现代化的重要推动引擎

党的十九届四中全会提出的“中国之治”新境界和擘画的新蓝图,为检察机关以“三个自觉”全面融入和服务国家治理体系和治理能力现代化赋予了新的政治责任和使命担当。现代技术条件下的信息化智慧检务建设是检察监督能力现代化的重要“引擎”。加强检察监督信息化智能化建设,必须正确处理数据采集和平台研发的关系。^[8]

1. 智慧检务建设是检察机关加快参与市域社会治理信息收集和大数据研判平台建立的基石

大数据是市域社会治理现代化的重要推动引擎和提高高市域社会治理智能化的重要手段与监督的基础。检察机关积极主动参与市域社会治理现代化,要实现惩罚犯罪与保障人权相结合的司法目标,必须通过收集、整理和编辑大量信息,使之最后成为真实有序的数据,实现有针对性的监督。而在司法实务中,检察机关搜集数据渠道不畅范围受限;而在数据分析方面,过滤区分难度偏大,从而导致信息供给不足。因此,在当前情境下,有必要发挥部门合力,共同搭建统一的共享数据平台,将执法信息录入和数据研判分析等功能融为一体,对大数据进行收集、过滤、分享、研判、分析,实现各部门信息获取等量等质,有效打破检察机关参与社会治理获取信息的有限性和封闭性,同时赋予检察机关参与市域社会治理的可操作性。

[6] 王廷祥. 倾力打造新旧动能转换检察“服务端”[N]. 检察日报, 2018年5月9日。

[7] 葛冰. 以检察职能作用服务 推进市域社会治理现代化[N]. 检察日报, 2020年4月13日。

[8] 俞波涛. 为治理现代化提供更优质的检察产品[J]. 群众, 2020年。

2. 智慧检务建设是检察机关顺应信息化快速发展参与市域社会治理现代化的时代潮流

在当今信息化高速发展的时代背景下，检察机关顺应时代发展潮流，以大数据平台作为支撑，强化自身信息化水平，将信息化建设融入新时代检察工作，对提升法律监督工作质效以及促进检察事业长远发展等都至关重要。智慧检务建设的核心是“智慧”，而智慧立足于“数据”。“智慧检务”将这些有价值的信息按照一定的逻辑层次和分类框架整合并加以利用，顺应了科技社会的发展趋势。因此，推进基层检察机关智慧检务建设是时代所需、政策所导、人民所拥。在推进智慧检务建设时，要立足当前实际，尽最大努力将既能解决实践难题、又能符合逻辑思维和科学要求的智慧检务项目研发出来。与此同时，又要与时俱进，持有发展眼光，创新描绘智慧检务建设宏伟蓝图，为其长远科学发展谋篇布局，奠定坚实的基础。

（三）提升人员素质是基层检察机关深入推进市域社会治理现代化的重要战略支撑

检察人才是检察事业的根本与保证。因此，持续深化检察队伍建设，提升基层检察人员素质是检察机关深入推进市域社会治理现代化的重要战略支撑。

1. 加强思想教育，提高检察人员政治素养

政治信念坚定是检察官依法履行法律监督职能的重要保障，是新时代检察队伍保持活力和奋斗动力的生命线。因此，基层检察机关要高度重视检察干警的思想政治教育工作，深入贯彻落实习近平总书记系列讲话精神，促使检察官深刻理解全心全意为人民服务的宗旨，并认识到其同样是检察工作的核心内容。探索建立思想政治工作量化考核指标，使原本看不见、摸不着的思想政治工作由“软”变“硬”，看得见、摸得着，不断强化思想政治教育，切实提高干警的思想政治素质，全力打造一支“四个铁一般”的基层检察队伍。

2. 强化教育培训，提升检察人员综合素养

一是开展岗位练兵。通过检察业务岗位大练兵，业务知识竞赛等举措，把优秀的检察干警挑选出来，把他们放到办案一线岗位进行锤炼，增加其实战经验，提高其业务能力，使他们成为新的检察业务条线上的行家里手，使其专长更“专”、特色更“特”。二是开展结对帮扶。充分发挥“传帮带”作用，把那些经验丰富，业务能力强的老同志与新招录进来的年轻干警组织起来，结成帮扶对子，通过言传身教，以“师傅带徒弟”的传统模式培养人才。三是抓好教育培训。综合运用讲授式、研究式、体验式、案例式、现场模拟式等现代教育教学培训方法，通过创新学习载体形式和丰富培训内容，将集中培训与在岗学习、理论学习与岗位练兵、专题辅导与研讨交流等有机结合，扎实开展分层、分级、分类全员培训。四是深化检校合作。通过检校合作，探索检察机关为高校提供校外司法实习实训基地，派检察官到高校开展检察实务授课，高校派教师到检察机关开设专题讲座等形式，积极探索实用型、创新型人才的合作培养模式，促进高校与检察机关的学术交流，共同开展理论与实践的检察学术之研究，培养优秀的复合型法律人才，为检察机关参与服务市域社会治理提供人才基础。

3. 优化管理机制，提升检察人员创新活力

一是严格落实检察人员分类管理机制，探索建立检察机关内部对检察官、检察官助理、书记员及司法行政人员的管理机制，体现出工作性质的差异性和权责的差异性，形成权责明晰、权责统一、管理有序的检察队伍管理机制；二是完善职业保障机制，建立科学的绩效考核机制，与检察官地位和作用相适应、与检察官业绩相联系，奖优罚劣，提升检察官对职业的认同感以及检察官职业对优秀法律人才的吸引力；三是健全科学的选任机制，树立良好用人导向，打破过去论资排辈旧规则，健全公开选拔、竞争上岗机制，形成“能者上、平者让、庸者下”的科学用人导向，构建能让优秀干警、业务骨干脱颖而出的选人用人机制。

浅谈长兴县“安居卡”智管惠服协同应用

舒正秋

【内容提要】为破解流动人口管理难题，提升智能管理和惠民服务水平。长兴县公安局坚持改革创新，以“智能门锁+APP”作为前端数据采集手段，通过后端大数据分析，精准指导社会治理，让流动人口在领取电子钥匙的同时完成信息采集，在开门过程中完成行为数据的动态更新，管理者通过数据后台分析研判，实现智慧管理。同时数据打破部门壁垒，强化政府协作，坚持政务赋能，拓展服务功能，以一张电子“安居卡”实现智慧化管理与惠民化服务的综合协同应用，从而融合了管理要求、提高了管理效能、保障流动人口的合法权益，提升了流动人口的服务水平，实现了流动人口“动态底数清、现实情况明”的管理目标。截止2021年3月底，长兴县“安居卡”用户累计已达14万余人。项目正逐步从“盆景”变成了“风景”，其精准高效的管理特点、便捷平等的服务优势、保障权益的惠民特质逐渐深入人心，日益展现出在流动人口服务管理方面的强大生命力，已成为长兴县党委政府高度信赖的社会治理手段。

【案例正文】近年来，浙江长兴经济社会快速发展，吸引了大量的外来流动人口来长务工经商，目前在册登记人数已接近19万人，与前两年相比净增5.5万人。随着吉利、龙之梦等多个百亿项目落地，外来流动人口还将呈现不断上升的趋势。流动人口服务管理工作已不仅是人口问题、经济问题，同时也是社会问题、政治问题，流动人口服务管理能力的提升作为发展新时代“枫桥经验”的重要工作内容之一，已日益被党委政府所重视，成为市域社会治理的重要组成部分。

随着城镇化进程的日益加速，居住出租房屋做为外来流动人口的主要落脚点，受传统“脚板”管理模式存在的资源消耗高、管理效能低等弊端的制约，导致居住出租房屋中流动人口底数不清、流动频繁、治安和消防安全隐患严重等问题日益凸显，极易成为违法犯罪分子的藏污纳垢之地。如何顺应当前经济社会的发展，强化对流动人口的动态管理服务，有效促进居住出租房屋管控能力，提升流动人口智能化管理和惠民化服务水平，已成为社会治理能力提升的难点和痛点。

长兴县公安局坚持以人为本、改革创新理念，紧盯社会治理难点，精准施策，精准发力，在“云上公安、智能防控”的战略契机下，研究探索，创新推出“安居卡”智管惠服协同应用项目。项目通过找准“顶层设计、具体建设、实际应用”三大路径，以“智能门锁+APP”的模式进行数字化、信息化的智慧管理，并以“安居卡”为载体落实各项惠民服务，以数据赋能实现流动人口服务管理工作“思路、目标、效能”的实质性转变。从而彻底破解了流动人口管理服务效能提升难题，让数据“云端跑”代替管理“脚板跑”，让工作目标从“底数清、情况明”向“动态底数清、现实情况明”转变，以大数据分析指导精准管理，切实提升社会治安综合治理的能力，并且实现出租房屋、流动人口的申报登记的“零次跑”，流动人口的政务服务落地更高效，惠民便民措施更丰富，从而全面提

升了流动人口服务水平，真正做到“让好人行动更自由，让坏人寸步难行”。

一、“安居卡”智管惠服协同应用推广的重大意义

（一）坚持“最多跑一次”改革，融合流动人口管理要求。

“安居卡”智管惠服协同应用以“互联网+”技术创新居住出租房屋管理新模式，实行居住出租房屋实名制信息登记，并进行信息化管理。做好居住出租房屋信息的新增、修改和注销等维护工作，做到登记项目齐全、内容真实、信息鲜活。通过智能门锁+APP，以非接触式信息采集，在电子钥匙发放过程中完成流动人口的信息核实与登记，减免了流动人口和房东需要到派出所进行信息登记的过程，规避了房东与流动人口登记信息迟报、漏报等法律责任的风险，有效地融合了管理要求，让出租方、承租方和管理方都受益。依托“安居卡”更推动了流动人口管理的“最多跑一次”，结合智能门锁运用的动态数据，自动在“安居卡”上产生本地、可信的电子居住凭证，通过云端传输让居住证申领“零次跑”等办证服务目标得到实现。

（二）坚持“两防方针”，提高流动人口管理效能。

通过智能门锁内置芯片及手机即时通讯网络，双通道发送运用数据，实现流动人口数据实时报送、同步变更。同时，在现有系统后台研发的基础上，与湖州市政府“城市数字大脑”，公安“派出所模块”、“云搜索”等信息化系统实现数据对接，进一步提高自动核查的效率。通过研发完善一房多人、频繁换房、夜间频繁活动等异动预警模型，针对性关注流动人口更新数据、异动数据、重点数据三类数据，及时掌握流动人口基于“安居卡”运用产生的各类数据信息。流动人口管理服务变被动为主动，实现从“面上”的覆盖向“点上”的管理转变，用一张安居卡完成了“以房管人”的目标，贯彻了“防为主、防为上”工作方针，践行了精确警务理念。

（三）坚持以人民为中心，保障流动人口合法权益。

项目在领取电子钥匙的同时完成上传登记，以往流动人口因没有及时登记而导致的无法出具居住时间证明等问题迎刃而解。同时，后台系统对采集数据开展分析，能够区分正当职业、正常上下班等方面的“正常人”，提取出生活无规律、出入频繁等方面的“异动者”，减少了以往管理者无视隐私、深夜登记、频繁上门等情况，降低了社会治理带来的冲突风险，真正把管理力量用在了刀刃上，公安民警的幸福感和流动人口的获得感得到全面提升。同时，通过人工智能技术和大数据的分析处理，持续为数据赋能，使得政府和社会能更准确地作出趋势预测，优化社会精确管理，让流动人口得享宜居环境、分享社会资源等经济、社会 and 文化的权利切实得以保障。

（四）顺应互联网时代需求，提升流动人口服务水平。

项目牢牢把握互联网时代的信息优势，充分挖掘大数据运用的红利，以“资源整合，统一入口，一站分流”的原则，主动融入城乡一体化信息栅格(CIG)，成为湖州市城市数字大脑在市域社会治理和民生服务运用中的重要组成部分。随着运用规模的不断扩大，“安居卡”智管惠服协同应用正围绕着打造“线上线下信息化一站式服务平台”的目标迅速拓展，现已成功研发“安全防范宣传推送”

“商城购物”“招工信息”等服务模块，同时联合长兴县文广旅体局、长兴县人力资源和社会保障局、长兴县图书馆等单位先后推出“读书惠民券”、“旅游免费券”、“职业技能免费培训”、“劳动岗位免费介绍”等服务内容，现正积极探索“水电费在线查询缴纳”“公共出行”等服务功能拓展，力求让“安居卡”与经济社会各领域深度融合，切实提升政务服务水平、公共安全服务水平和市场化服务水平。

二、长兴县“安居卡”智管惠服协同应用的具体做法

长兴县“安居卡”智管惠服协同应用项目的推进坚持以党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制新理念，实现了政府治理和社会调节居民自治的良性互动，推进了社会治理的精细化。

（一）政府找准顶层设计路径，从“公安单一管理”到“共建多元管理”。

面对流动人口管理与服务的现实需求，项目坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以坚持和完善共建共治共享的社会治理制度为方向，改变以往“公安自建”、“脚板上门”构建信息系统的传统思路，运用互联网思维，实行市场化运作，由政府主推，搭建多元主体共同治理新平台。通过警企模式，由企业负责产品研发、技术支撑和运维服务，村居和企业签订合作协议，房东、租客、企业三方签订服务协议的形式，保障企业合理收益。长兴县委政法委（县平安办）于2019年2月出台了全县整体推进方案，《长兴县居住出租房屋智能门锁推广应用工作方案》中明确了县住建局、县公安局、县民政局等十二个委（办、局）分别应承担的职责，多部门协同配合；由各乡镇（街道）一级人民政府负责具体落地推进，并与各乡镇（街道）平安考核相挂钩；鼓励将出租房屋智能化、规范化管理纳入村民公约中，全面实现租赁房屋的村民自治管理。从而形成“党委主导、政府主推、公安主军、企业主投、村居（房东）主责”的“多方共建”格局。

（二）警企合作联合研发，确保前端硬件设备的技术安全可靠。

智管惠服首先要解决的是数据采集源头问题，为此长兴县公安局在不断的探索中找准居住出租房屋中“门”这个公私权力的交界点，把握住当前居住领域中智能门锁的发展趋势，在居住出租房屋的门锁上进行智能化提升。联合企业根据管理需求进行1、锁具芯片研发：通过近场通讯技术、窄带传输技术等，在杜绝并降低被黑技术破解的基础上，极低功耗下实现对门体、锁具及电池状态的管理和实时监测。同时，与清华紫光等国内领先的高科技芯片企业合作，全面保障智能门锁的芯片技术支撑，确保技术应用与行业国标发展同步。定制的智能门锁在保证安全级别达到“金融级安全”标准的同时风险控制层面由中国人民财产保险股份有限公司承保，双保险机制提供全面的使用安全保障。2、智能门锁定制：在软硬件功能上已先后进行了五次迭代更新，并逐渐从单一的防盗门锁拓展至木门锁、玻璃门锁、公寓门锁、洋锁、微锁等六款锁型，以适用不同运用场景。3、配套电子钥匙的“到家啦APP”应用程序开发：实现手机蓝牙近距离开门的同时，利用物联网NB-IoT技术、移动即时通信技术双通道采集信息，从而打造出安全、智能、稳定、及时、可靠的基础数据

采集源。

（三）信息化管理模式，实现大数据研判指导精准服务管理。

数据是智慧管理与惠民服务得以实现是核心。长兴县公安局通过建立“移动互联网+”大数据应用平台，以“互联网+应用”模式收集、整合、应用大数据，并以信息化管理手段替换传统“脚板”警务，满足了流动人口“以房管人”的管理要求，实现动态底数清、现实情况明的管理目标。前端信息通过非接触式采集，完成群众的自主申报，即用户利用手机自带摄像头，通过人脸识别在手机到家啦 APP 中完成注册，提交姓名、人像、身份证号等信息，传输云端后与公安信息平台进行比对，确保注册实人。在房东与租客收发、领取、退回电子钥匙过程中同步实现流动人口与房屋的信息关联，在开关门过程中实现生活规律动态更新。后端信息分析则是民警依托自主研发的大数据应用平台，对前端采集的流动人口的人员信息、生活规律、出入动态等数据开展分析研判，并以“安居卡”为数据应用载体，通过全面提升对流动人口更新数据、异动数据、重点数据的精确管理，让社会管理更加实时高效、智慧精准。同时更是利用湖州城市数字大脑数据通道，打通与各职能部门之间的数据通道，将医疗卫生、就学就业、文化旅游、水电交通等各项民生服务功能以“安居卡”实现政务赋能落地，从而真正做到对流动人口的惠民服务。

（四）互联网运营模式，以市场化运作破解规模运用难题。

“项目要有成效就必须先要有规模，费用是让“盆景”成为“风景”的核心问题。在项目推广准备阶段，长兴县公安局做了大量的市场调研，积极听取政府、村居、企业、群众等多方意见，探索出互联网运营推广模式。从而摆脱了传统政府创新项目的购买服务成本高、风险大，规避了出租人自行承担安装缺乏法律约束等推广模式的弊端，充分挖掘智能门锁的物联网属性和市场应用前景来实现自我造血，按照“免费安装、有偿使用”的原则由全民认证公司免费提供智能锁具，由政府牵头组织村（居）开展宣传、推广，安装工作则由村（居）在本村内雇请临时劳动力，劳务费用由政府财政保障，项目日常运维费用则是以“谁使用、谁收益、谁支付”的原则由承租人按月缴纳服务费，月运维服务费价格则以聘请第三方评估公司按照日常运维成本价格进行核算，并通过 APP 直接进行缴付，从而降低中间成本损耗，减轻了承租人的经济负担。对最低生活保障家庭、特困群体人员等免于收取月运维服务费，以争取获得最佳的社会效应。在运维过程中全民认证公司与各村（居）委会签订合作协议，与房东、房客签订三方服务协议从而形成法律闭环，在解决了收费的合法性和合理性问题，更是规范了公司对智能门锁和到家啦 APP 的日常维护、使用培训和技术支撑等职责范围，从而确保项目长期运维可行。

（五）以村民自治为落脚点，打造共建共治共享的治理新格局。

创新机制规范管理是现代化社会治理体系建立的有利保障。在推行“安居卡”智管惠服协同应用工作中，各乡镇街道分别建立推广工作小组，以公安派出所为推广运用主力军，各职能站、所、队配合推进。同时各村居干部、网格员广泛开展宣传，让村居在流动人口管理中担起主体角色，让

房东在房屋租赁市场中回归管理主体角色。在项目推进过程中,各村居按照浙江省居住出租房屋“旅馆式”管理要求和《湖州市居住出租房屋安全管理规定》,结合新时代文明实践中心建设,将居住出租房屋运用智能门锁进行智慧化管理纳入村规民约(社区公约)之中,以村民自治来规范管理。同时各村(居)根据流动人口实际分布情况,联勤联片建立“旅馆式”管理前台,由政府、企业、村居、社会团体共同参与,以实现对居住出租房屋进行旅馆化管理,并在旅馆式管理总台内建立相应职能的智慧管理服务站,负责“安居卡”智管惠服各项工作的落地及智能门锁设备的日常运维。从而能够形成“党委主导、政府主推、公安主军、企业主投、村居(房东)主责”的“多方共建”的社会治理新格局。

三、长兴县“安居卡”智管惠服协同应用推广所取得的阶段性成效。

项目自2019年3月开始在长兴县域范围内推广运用。9月开始在湖州市域推广。2020年5月,浙江全省公安推广现场会在长兴召开。截止2021年3月31日,长兴县县域内270个村居已全部启动项目运用,覆盖全县出租房屋12313户40153间,占全县居住出租房屋总数16073户的76.60%,同时444家企业45255间企业宿舍也已开展运用。当日“安居卡”用户达50397人,占当前县域居住出租房屋内流动人口87219人的57.78%,运用至今累计用户达142418人。项目先后获评全国市域社会治理创新优秀案例、全国政法智慧警务创新案例、公安部“智慧公安我先行”基层技术革新大赛二等奖。先进做法先后在人民公安报、浙江日报、浙江新闻联播等媒体进行报道。

(一)遵循市场规律,变“政府主抓主建”为“社会共建共治”

项目突破传统政府基层社会治理项目建设成本高、效能低、风险大的模式弊端,发挥政府、企业、社会、公众等多方优势,形成互利共赢的长期目标。在当下政府管理力量与管理经费都不可能大幅增长的情况下,项目充分发挥互联网的自我造血功能,以扎实“共建共治”社会治理模式实现“共享、共惠”效益的最大化。项目也实现了企业经济效益的最大化,该项目企业软硬件投资仅2000余万元,然而市场估值已达3个亿,且当前已经开始在浙江杭州、湖州、绍兴、衢州、温州,江苏常州、广东佛山、云南昆明、黑龙江哈尔滨等地进行推广。同时通过项目推进,全县先后建成了26个居住出租房屋“旅馆式”管理总台,各村(居)设立“旅馆式”管理前台,将政府、村居、企业、社会团体的力量融合居住出租房屋“旅馆化”管理之中,并以“党建+”为引领,“数字+”为支撑,陆续探索出“红色物业”、“智租式”等服务模式,组建起房东协会、新居民卫队等志愿者队伍,丰富了居住出租房屋星级评定、家园卫士护航发展等管理模式,让更多社会力量参与,打造“共建、共治、共享”的社会治理新格局。

(二)紧盯精准治理,变“常态化脚板跑”为“常态化云端跑”

1. 以前端动态感知实现数据采集。通过建立“智能门锁+APP平台”,突破了原先安装门禁、人脸抓拍等信息化建设存在的局限性。信息采集由手机APP和门锁状态实时传输两部分来完成,在发放回收电子钥匙过程中同步实现流动人口信息上传在开关门过程中实现生活规律动态更新。项目推

广运用以来，全县共获取房屋信息 4 万余条，人员信息 14 万余条，动态出入信息 4000 余万条。

2. 以后端系统平台实现管理闭环。通过研发“出租房“旅馆式”管理模块、动态感知数据模块、任务分派模块、业务监管模块”四大模块和“到家啦”APP、“乐享智房 APP”，形成对流动人口信息的闭环管理。即，通过出租房旅馆式管理系统和“到家啦”APP 实时获取房和人的信息，动态数据感知系统对数据进行实时感知，并依托任务分派平台对动态数据进行分析、研判，流转至乐享智房 APP 实现前端核查，同时通过业务监管平台实现数据输出，与湖州市政府“城市数字大脑”，公安“派出所模块”、“云搜索”等信息化系统实现数据对接，真正实现了“动态底数清、现实情况明”的管理要求。

3. 以专业数据研判实现精确治理。针对流动人口更新数据、异动数据、重点数据等关键信息开展研判，不断完善一房多人、频繁换房、夜间频繁活动等预警模型，信息判后推送管理者手机端指导管理活动，实现从“面上”无差别覆盖向“点上”精确化治理转变，把管理力量真正精准投放到防范少数“坏人”身上。项目推广应用以来，获取情报线索 552 条，民警实地核查可疑人员 382 人，协助打处违法犯罪嫌疑人 76 人，主动上门服务群众 384 人。

4. 以数据赋能推动精密智控。在新冠疫情期间，仙姑从“精准排摸、动态监管、有序生活”三件事出发，从而让“小门锁”发挥了大作用。一是管“来去”，以数据研判推动精准排摸。疫情期间“安居卡”打通与健康码数据通道，研判后推送重点管控信息 2081 条，县域内累计发现红黄码人员 1121 人，为防控疫情提供了精确的支撑。有效管住新来的，每日从新增数据中筛出“新来人员”，凡为红黄码或未申领健康码的，立即推送乡镇落地核查。积极关注没来的，从云端静默数据筛选出“暂时离长人员”，凡为红黄码的，系统精准推送给房东和属地乡镇预警，压实来人报告责任。对于那些非卡口流入的人员，我们以门锁数据和卡点数据反向查重，深挖非卡点渠道渗入人员，弥补管控漏洞。二是控“进出”，以触点报警实现精准监管。通过“安居卡”的数据支撑，对居家隔离观察的流动人口出租房屋，实现违规开门报警，并建立全天候报警落地机制，实现了精准监管。通过研发管控辅助模块，系统先后动态监管 849 间居家隔离出租房屋，累计向乡镇街道推送 382 条开门异动数据，警告教育隔离对象 287 人次。为了更有效助力企业复产复工，将“智能门锁”作为企业员工隔离观察宿舍“标配”，在企业管理端上线隔离管理模型，确保返工人员安全隔离观察、到点及时复工。三是知“健康”，以安居绿卡保障有序生活。疫情期间我们对“安居卡”进行红、黄、绿三色分类，凡持“健康码”绿码或正常使用智能门锁超十四天的用户，系统自动调整“安居卡”为绿色。绿色“安居卡”作为“健康码”的本地强认证，在村居、社区、厂区卡口出示后即可快捷进出，日常疫情排查中出示即可免检，实现疫情期间流动人口的点穴式管理，有效保障流动人口安居权益。截止 4 月武汉解封，县域内累计发放 45367 张绿色安居卡，让 31.7%的流动人口与本地人享受了疫情期间同等管理。

（三）把握工作本质，变“专注人口管理”为“专注服务保障”

1. 从免除登记责任出发,实现人员登记“零次跑”。项目采取非接触采集、云端比对、实时传输等方式,融合了出租房和流动人口管理要求,最大限度保证了锁与承租人真实身份一一对应,彻底免除了房东与承租人在登记信息迟报、漏报等方面的法律责任,在完成流动人口“底数清”的管理目标下,更推动了流动人口管理服务的“零次跑”,让出租方、承租方和管理方三方均受益。通过智能门锁项目的推进,目前全县居住出租房屋底数较2019年3月推广前的24462户减少了33.4%,流动人口总数188052人较2019年3月推广前的167307人登记数增长了12.3%,实现了流动人口管理目标从“底数清、情况明”向“动态底数清、现实情况明”的提升。

2. 从杜绝过度管理出发,保障流动人口权益。依托系统对采集信息的研判,流动人口管理从“上门是常态”变“上门是例外”,最大限度地减少对流动人口正常生活的影响,以往管理者无视隐私、深夜登记、频繁上门等情况得到全面改善。以太湖街道陈塘村为例,智能门锁安装应用后,2832间出租房屋内流动人口登记数提升30.1%情况下,上门查验率减少93%,真正提升了流动人口的获得感。

3. 从迎合发展趋势出发,打造互联网服务入口。项目在物联网技术基础上实现智能运行,使得看房、租房、钥匙分派、费用收取等行为更加方便快捷、运转高效。做为智慧城市建设延伸的触角之一,通过加快政务联动,拓展服务应用,实现与各部门之间信息的共享互联,已经在职业培训、就业招聘、旅游出行等方面实现了政务服务落地,2020年4月推出为期一个月的“读书惠民券”活动,受益人群达3261人。2020年5月推出为期两个月的“旅游免费券”活动,受益人群达5312人。2020年7月推出为期两个月的“职业技能免费培训”与长期有效的“劳动岗位免费介绍”两项活动,截止当前受益人群分别已达3143人、4826人,目前项目正从民生缴费、医疗保障、城市服务、社交活动等服务功能上向纵深拓展,从而为流动人口提供更多的便捷和实惠,让此“安居卡”不仅仅局限于“居住”的需要,而是成为“生活”的工具。

“安居卡”智管惠服协同应用是社会治理现代化的一个产物,核心就是数字化和信息化。通过近一年多的落地实践,项目已逐步从“盆景”变成了“风景”,其精准高效的管理特点、便捷平等的服务优势、保障权益的惠民特质逐渐深入人心,日益展现出在流动人口服务管理方面的强大生命力,已成为长兴县党委政府高度信赖的基层社会治理手段。

作者:舒正秋;现任浙江省长兴县公安局水上派出所所长兼基础防控中心基础指导大队大队长;
弘扬延安精神、传承红色基因

充分发挥人民法院职能作用助推市域治理制度创新和治理能力建设

李洪利

（吉林省通化市中级人民法院）

深入贯彻党的十九届四中全会精神，落实吉林省委工作要求，为聚力聚焦通化市市域社会治理现代化试点城市创建工作，打造共建共治共享治理新格局，围绕通化市域治理的目标、体制、机制、布局、方式“五大关键环节”，坚持党委领导、政府支持、多元共治，由通化市委政法委统一部署，通化市中级人民法院、通化师范学院共同参与，建立多元解纷协同机制，实现解纷方式由单一司法机关向社会联动转变，推动矛盾化解从终端裁决向源头防控延伸，由三家单位共建“多元解纷市域治理机制”。

通化市中级人民法院充分发挥司法职能，按照不缺位、不越位、不错位的原则，通过助力法治政府建设、服务优化法治化营商环境、推进诉源治理实质化运行等方式，为市域治理贡献法院力量，为推动吉林省市域社会治理现代化建设彰显通化担当、提供通化经验、贡献通化智慧。

一、推进治理体系和治理能力现代化，助力法治政府建设

（一）建立完善府院联动工作机制。

2018年，通化市中级人民法院便向通化市政府发出了《建立政府同法院良性互动工作机制的建议》《关于建立我市府院联席会议制度及相关工作机制的情况说明》两份文件，提出建立府院联动工作机制，得到通化市政府高度重视和支持，于2018年末便开始了府院联动工作模式。2020年3月份，根据吉林省政府和省高级法院统一要求，通化两级法院与通化两级政府分别召开首次府院联席会议，正式建立起全市范围内的府院联动机制。第一次府院联席会议中，通化市中级人民法院在吉林省高级法院要求建立“七项机制”基础上，确定建立和完善“九项工作机制”，即行政争议诉前化解机制、重大案件协调化解机制、司法建议通报反馈机制、司法审查定期通报机制、裁执分离工作机制、旁听庭审评议机制、府院联合调研机制、重点项目提前介入工作机制、专项工作协同联动工作机制。旨在通过“九项机制”的建立和完善，规范行政机关的行政行为，从源头杜绝违法行政行为发生，降低行政争议数量，并通过协调化解等方式将行政争议导出诉讼，实现行政争议实质化解。

（二）成立行政争议协调化解中心。

2020年5月15日，通化市中级人民法院率先成立行政争议协调化解中心，在通化市中级人民法院带动和指导下，通化两级法院全部建立行政争议协调化解中心。自通化市中级人民法院行政争议协调化解中心成立后，已经实质化解行政争议8件，这8件案件均系通化市集贸市场南门西侧地

块征收案件，该系列案经通化市中级人民法院判决近百件，均以行政机关败诉结案，行政争议协调化解中心的成立为该系列案找到了圆满解决方式。

（三）主动为政府应对疫情提供法律指引。

2020年初新冠肺炎疫情爆发，给政府应对突发情况带来严峻挑战，为避免因疫情防控引发行政纠纷，通化市中级人民法院积极主动为政府分忧，发挥专业优势编制《新冠肺炎疫情下法律问题应对操作指南》政府版，为行政机关如何应对突发疫情提供法律指引，得到行政机关高度评价和认可。

（四）编制操作指引指导执法人员执法。

2018年，通化市中级人民法院邀请吉林省高级法院专家对全市280余名负责征收人员进行培训，并结合现行法律规范及审判实践，编写《房屋征收案件的司法审查及操作指引》，免费赠送给从事征收工作人员，同时，将指引手册升级为微信小程序，便于一线征收人员操作使用，从源头防控行政争议发生。

（五）为重大项目提供司法保障。

比如，“沈白”高铁建成后将把通化带入“高铁时代”，可以说人民期盼，对通化发展意义重大。但这样的大项目，同时涉及房屋拆迁、土地征收等，与群众切身利益紧密关联，一旦处理不好极易引发不稳定因素。因此，通化市中级人民法院立足审判职能，主动延伸司法服务，指派通化市中级人民法院行政审判庭法官协同东昌区、二道江区和通化县法院行政法官到高铁办走访调研，旨在对项目开展前和开展中可能出现的行政争议，进行法律风险评估预测，从而有针对性的提出建议，提供司法服务，消除潜在行政争议诉讼风险，进而保障“沈白”高铁项目高效完成。

（六）多措并举指导行政机关依法行政。

通化市中级人民法院每年发布行政案件司法审查报告（白皮书）和行政审判运行态势分析报告，将行政审判运行态势、行政争议特点规律、行政执法共性问题、行政机关败诉原因的分析研判，定期通报反馈给两级政府，同时，还定期发布行政审判典型案例，努力从源头上预防减少行政争议。2020年，结合国务院发布的《市县法治政府建设示范指标体系》中涉行政审判有关指标，重新修改了往年的行政案件司法审查报告，更加具体和深入的指导行政机关依法行政，精准助力法治政府建设。

二、精心构建融服务矩阵网，优化法治化营商环境

（一）辅政暖企，为企业复工复产提供法律支持。

新型冠状病毒感染肺炎疫情发生后，通化市中级人民法院党组深入学习贯彻习近平总书记关于疫情防控工作重要讲话精神，全面落实吉林省高院和通化市委、市委政法委关于疫情防控的决策部署，并强调在做好自身疫情防护的同时，要立足审判职能，充分发挥人民法院在弘扬社会主义法治精神当中的职能作用，为依法防控疫情提供有力司法服务和保障。通化市中级人民法院与通化师范学院形成高校智力与司法经验的无缝对接，充分利用司法经验和高校智库，全面梳理政府依法履行

疫情防控职责和企业复工复产可能面对的法律问题，编制了《新冠肺炎疫情下法律问题应对操作指南》政府版和企业版，以问答形式回应了企业在疫情防控期间生产经营、劳动用工和争议解决等方面可能面临的法律风险和问题，以期满足企业的法律需求，帮助企业应对因疫情引发的纠纷，支持企业渡过难关。该书籍已印制 7000 余册赠送给通化市两级政府职能部门和全市各类企业，受到政府和企业的高度赞许。

（二）建立涉企绿色通道，畅通企业维权渠道。

对涉企案件尽量做到快立、快审、快执，对申请人为企业的案件，提醒尽量做好诉讼保全事宜，减轻诉讼风险。尤其是对涉及拖欠工程款的相关案件，快速立案，在案件管辖、受理、保全、审判、执行等各环节开通绿色通道。疫情期间，通化市中级人民法院出台《通化市中级人民法院关于新型冠状病毒感染肺炎疫情防控期间有关审判执行工作安排的通告》，明确了包括网上立案、微信小程序、人民法院调解平台、跨域立案、电话立案、邮寄立案等六种立案方式，全省首家公开各种立案方式具体操作方法，简单易懂。疫情期间，通化各基层法院也相继发出公告。健全在线诉讼服务规程和操作指南，确保在线诉讼合法规范、指引清晰、简便易行。引导广大律师、基层法律服务工作者和当事人通过吉林移动微法院、吉林电子法院、等在线方式接受诉讼服务、参与诉讼活动，让当事人足不出户即可完成立案申请、诉讼交费、参与调解、证据交换、远程庭审、文书送达等诉讼事项，实现诉讼活动一网通办。2020 年，通化两级法院共受理涉企案件 6941 件，网上立案 11359 件。

（三）妥善审理涉疫情案件，帮助企业及时维权。

2020 年一季度，通化全市法院共受理各类涉疫情案件 7 件。梅河口市法院在疫情期间，成功审理了吉林省首例涉疫破坏野生动物资源犯罪案件、吉林省首例涉疫诈骗案件。通化市东昌区法院受理了吉林省某进出口贸易有限公司与被告公司医疗口罩买卖合同纠纷案件，东昌区法院根据原告企业申请，及时作出保全裁定，冻结被告公司资产。

（四）完善程序适用机制，减轻企业司法成本。

加大简易程序适用率，对于符合条件的案件一律适用简易程序，快审快结。深入推进案件繁简分流，实现简案快审，繁案精审。例如：2020 年 1 月份，柳河县人民法院审理的原告企业加工厂与被告何某买卖合同纠纷案，立案庭在初步了解案情后，认为案情相对简单，争议不大，随即决定由速裁团队承办此案。团队法官受理案件后，及时审理查明案情，并作出判决，从立案到判决仅用 12 天，提高了涉诉企业的办案效率，节约了诉讼成本。

（五）审慎适用强制措施，给予企业成长空间。

对受经济影响生产经营出现资金暂时周转困难而无法及时履行债务、尚有经济发展前景的企业，依法审慎适用强制执行措施，对查封、扣押、冻结的经营性涉案财物，在保证诉讼活动正常进行的同时，允许有关当事人合理使用。审慎冻结企业银行基本账户，原则上不冻结企业用于恢复生产、发放工资的资金。在疫情期间，通化地区法院对因受疫情影响未及时偿还贷款的被执行企业采取人

性化执行措施，在企业提供充分担保的情况下，不对其账户采取查封措施，不扣押其生产设备，给予企业融资条件，保证顺利复工复产。对生产经营受疫情影响较大的企业为被执行人的，力争促成当事人达成执行和解或自动履行，减少对困难企业带来的不利影响。暂缓对承担疫情防控任务的单位、人员以及场所、设备、物资、资金采取执行措施。对明确专用于疫情防治的资金和物资，不得采取查封、冻结、扣押、划拨等财产保全措施和强制执行措施。

（六）创新工作方式，形成多管齐下的解纷模式。

通化两级法院始终坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，健全司法调解与人民调解、行政调解、行业调解的对接机制，发挥先行调解、委托调解、委派调解、司法确认的作用，共同预防化解涉疫情各类纠纷，引导当事人协商解决、互谅互让。对进入审理程序的案件，落实“能调则调，当判则判”，加强调解，促进当事人以非对抗方式解纷，依法判决，明确依法治理规则。除法律规定不宜调解的案件外，将所有涉企民商事案件纳入调解前置范围，加快形成分层过滤的矛盾纠纷解决模式，实行“全程调解”。2020年，通化两级法院诉前调解率为79.83%。

（七）深入推进互联网审判，快速灵活在线解纷。

疫情发生后，因交通管制、延期复工等情况，对企业生产经营造成一定影响，通化地区法院充分运用智慧法院建设成果，发挥互联网法庭平台优势，让当事人不出门、少出门，做到快速灵活在线解纷，努力为企业提供司法助力，帮助企业攻克时艰。例如，通化县法院审理的原告某医药经营有限公司与被告河北省某医药销售有限公司买卖合同纠纷案件，因被告在河北省，不方便到庭参加诉讼，案件法官通过建立微信群进行“云审判”，原被告双方通过互联网充分表述诉权、经过沟通，双方在线达成了调解协议。

三、成立通化市市域社会治理司法研究中心，创建“八个工作机制”

通化市中级人民法院与通化师范学院充分发挥“司法经验+高校智库”的资源优势，共同成立“通化市市域治理实践研究中心”，围绕“诉源治理、红色法庭建设、风险防控体系、法治保障体系、德治教育体系、乡村治理体系、智库支撑体系、全员素能培养体系”等方面开展工作，集“多元治理、风险研判、法治政府建设、营商环境、地方立法政策咨询”等功能的专业化市域社会治理司法研究中心，通过府、院、校有效联动，在基层社会治理、公共服务供给、风险防范机制建立、立法政策咨询与建议等方面，为通化市委、市政府决策提供具有引领意义的理论和治理示范经验，贡献司法智慧。

（一）“枫桥经验+专家参与”的多元解纷治理机制。

通过推进两个“一站式”建设，引入专家助力诉前调解，把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，加强诉源治理，努力把矛盾化解在基层、化解在萌芽状态，打造新时代“枫桥经验”。

（二）“红色法庭+红色研究”的“红色法治”示范机制。

通过“政治红色引领”“红色法庭”+“红色研究”的联动融合，创建“红色法治”的示范机制。

通过传承和挖掘“红色精神”，再造红色法庭，通过司法治理红色创新，发挥智力助推科研优势，为基层治理注入“司法和智库”力量。

（三）“司法辅政+智库咨政”的法治政府建设助推机制。

通过对司法大数据的挖掘与分析，积极对行政案件、金融案件、破产案件、房地产案件等具有典型意义的案件进行分析研究，以司法建议、政策法律汇编、咨询报告等形式，为通化市委、市政府依法治市提供司法经验。

（四）“司法服务+惠企产品”的营商环境优化机制。

通过为企业提供管理体检、司法数据风险警示数据报告、企业经营风险分析报告等暖企服务，精准发力、靶向施策，助力法治化营商环境建设。

（五）“金融研判+司法保障”的金融纠纷多元化解机制。

推进金融与司法合作，以金融纠纷诉调衔接机制建设为抓手，推进金融纠纷多元化解工作，构建“金融小矛盾不出镇，金融大矛盾不出市”的金融调解机制。

（六）“法治呵护+特色人才培养”的人才友好型城市法治保障机制”。

加强特色人才培养和配成制度的保障和研究，通过建设人才友好型法治保障机制，为通化人才提供法治温度，设立“通化人才法律温度工作室”，为“通化好人”“通化人才”“通化工匠”及市级荣誉获得者等提供全方位的法律服务。为通化人才提供涉法涉诉、劳动保障、人身损害、就业等提供全方位的法律呵护，让通化人才在通化生活有尊严、有保障、有保护。

（七）“司法延伸+乡村振兴”的乡村治理机制。

围绕“乡村治理”“无讼村屯”建设等重点领域，充分发挥通化全市人民法庭、巡回审判点的司法能力，结合通化师范学院乡村振兴学院的理论成果，为乡村振兴、矛盾纠纷化解提供司法支持。

（八）成立“法官+教官”的“法治教化宣讲机制”。

成立“法尺论堂，与法同行”法治大讲堂，加强法治宣传，做优司法服务，营造共建共治共享新格局。

四、精心构建链条式过滤网，多方联动推进诉源治理

通化市中级人民法院主动融入党委领导、政府负责、社会协同、法治保障的社会治理体制，初步构建了以8个诉讼服务中心、8个法律援助值班律师工作站、17个人民法庭为辐射点的立体调解网络，为深入推进诉源治理奠定了基础。

目前，通化两级法院已实现辖区人民法庭全覆盖，成立59个巡回审判点，创新“一庭两所”“庭所共建”等基层社会治理模式，把民商事案件的万人成讼率放在平安建设当中进行考核，坚持机制创新，坚持法治保障，发挥法院参与社会治理的推动、规范和保障作用。

（一）强力推进“两个一站式”建设。

先后召开3次“两个一站式”建设推进会，通过外租、翻建等方式，全力推进两级法院“两个

一站式”建设。2019年12月，通化市中级人民法院集49项功能于一体的诉讼服务中心投入运行，人民调解、行业调解等调解组织同步入驻，提高了诉调对接效率。2020年8月18日上午，由最高人民法院新闻局、最高人民法院立案庭、人民法院新闻传媒总社、吉林省高级人民法院、中央电视台社会与法频道联合承办了“一站解纷争之‘青山绿水间的诉调温情’”大型全媒体直播活动，通过直播全面展示了通化两级法院一站式多元解纷和诉讼服务体系工作的亮点举措。

（二）建立援助律师驻院工作站。

2018年4月，通化市中级人民法院成立全省首个援助律师驻法院工作站，通化市司法局每天安排一名律师到法院值班，为群众无偿提供法律援助、诉前调解等4项服务，目前，通化市中级人民法院下辖的7个基层法院，全部建立援助律师驻院工作站。

（三）发挥基层法庭滤网作用。

指导17个基层法庭积极探索，打造各具特色的调解品牌，努力把矛盾纠纷化解在基层。梅河口市法院曙光法庭搭建“12157”微服务平台，建立“一庭两所”机制多元化解纠纷。柳河县法院孤山子法庭建立巡回调解团，对辖区实现巡回调解全覆盖。

社区智慧治理的逻辑、内涵、功能与优化对策研究

韩勇^①

(中共广西区委党校 广西 南宁 530021)

一、研究问题的提出

上世纪 70 年代开始,“社区网络(community network)”作为美国实体社区的虚拟网络平台信息化建设作为最早的社区智慧治理探索实践获得了学界极大的关注。[1]新时代,习近平总书记在党的十九大报告及其系列重要讲话中对社会治理智能化、电子政务、智慧城市、数字中国的建设多次做出重要指示。其中,社区智慧治理作为基层社会治理智能化创新的实践和智慧城市与数字中国的基础,为提高城市社区治理效能和提升人民群众服务水平提供了契机。

在这篇文章中,笔者通过对 2011-2017 年人民网和原国家行政学院政治学教研部联合主办的六届“全国创新社会治理典型案例奖”获奖项目中涉及社区智慧治理的代表性例子如浙江省杭州上城区探索“平安 365”智慧治理机制、北京团结湖街道智慧型社会治理、北京市东城区创新网格化社会服务管理模式等进行分析,指出了我国社区智慧治理可能存在的问题,并从功能定位、服务内涵、质量标准、运行机制、利益关系、协同框架、技术含量和人文精神等方面提出了优化建议。

二、社区智慧治理的理论逻辑

目前学界对社区智慧治理主要基于三个视角:公共治理、公共服务、社区居民参与互动。

一是公共治理视角聚焦信息技术在社区治理特别是网格化管理中的应用、智慧社区、智慧城市以及智慧治理的发展以及面临的问题。一方面依托信息技术的互联、物联、数联、智联在基层社区治理中的应用能够有效地提升基层社会治理的党政统合、资源(财政、人员、信息)下沉与整合、流程优化、服务质量的监督控制等,从而实现“线上线下融合、上下双向互动、流程驱动、科学决策、过程控制、法治保障”的基层社会精细化治理。^②另一方面信息技术在基层社区治理中的应用又存在治理理念、规划运营、平台建设、数据共享、研判分析、公众参与、协同合作、法制监督、体制机制、人才培养、资源保障等方面协同不足的难题,特别是面临增加基层自治组织(如社区居委会)的工作负担、形成技术依赖和数据垄断以及治理指标硬化等反治理悖论。

^①作者简介:韩勇(1979-),男,辽宁大连人,中共广西区委党校教授、博士、广西十百千人才工程第二层次人选,研究方向:治理创新。

^②滕敏敏,韩传峰.超大型城市社会精细化治理现状分析与顶层设计——以上海市为例[J].上海行政学院学报,2020,21(02):63-72.

二是从公共服务视角研究信息技术对社区公共服务提质增效的影响。一方面,信息技术能够有效地融合供给主体、供给资源、供给空间、供给内容、供给流程等服务要素,从而实现供给主体协同化、供给内容清单化、供给方式智能化和供给监管精准化。^①另一方面,服务愿景与战略缺乏、供需错位、协同乏力、政策支持不够、业务分割、服务流程与模式尚未形成、供给内容碎片化、缺乏信息共享长效机制和专业技术人才、合作伙伴缺乏是当前“互联网+”社区公共服务面临的主要难题。

②③

三是从社区居民参与互动视角研究居民通过社交媒体在社区治理中发挥议事协商作用及其体验。一方面,基于移动互联社交媒体的应用,对于提升社区治理透明度特别是社区信息(政策宣讲、信息动态、志愿服务、社区活动)等的公开发布具有极佳地推动作用。而且,移动互联社交媒体如QQ、微信群、微博、微信公众号和APP小程序等的开发,对推动公众参与、线上交流和公共事务协商、激发社区共同感与归属感具有较强的帮助作用。另一方面,目前智慧社区线上协商的探索仍处于起步阶段,实践案例中普遍存在的官方主导和居民主导明显分化、技术功能萎缩、居民线上沉默、网络议事规则不健全、社交网络管理困难、社交媒体产生的大数据挖掘与分析能力不足等问题。^{④⑤}

三、社区智慧治理的内涵

目前,学术界尚未对社区智慧治理有一个统一的认识。依据相关研究,笔者认为社区智慧治理是在“互联网+”思维的治理理念引领下,充分运用现代信息技术,基于移动互联网、物联网、区块链、大数据、云计算、人工智能、社交媒体等治理工具,搭建各类社区信息系统和平台,强调提升基层社区治理与服务效能、促进社区居民参与等治理目标,蕴含多元主体协同治理、反映公众诉求等社情民意,通过开放共享有效规制公共权力,以精细化管理为治理策略,对传统协调社会关系、规范社会行为、解决社会问题、减少社会矛盾、促进社会公正、应对社会风险、保护社会稳定等基层社区治理和公共服务的技术与方式进行的升级与改造。^{⑥⑦}

四、社区智慧治理的功能

通过对我国社区智慧治理典型实践案例的分析,笔者发现其社会治理的突出作用主要表现在:

(一) 重塑了治理价值

① 刘晓洋.大数据驱动公共服务供给的变革向度[J].北京行政学院学报,2017,(04):73-79.

② 谢秋山,陈世香.中西部农村公共服务数字化转型面临的挑战及其应对[J].电子政务,,1-14.

③ 张鹏.智慧社区公共服务治理模式、发展阻碍及整体性治理策略[J].江淮论坛,2017,(04):70-76.

④ 王法硕.智能化社区治理:分析框架与多案例比较[J].中国行政管理,2020(12):76-83.

⑤ 陈荣卓,刘亚楠.城市社区治理信息化的技术偏好与适应性变革——基于“第三批全国社区治理与服务创新实验区”的多案例分析[J].社会主义研究,2019(04):112-120.

⑥ 王法硕.智能化社区治理:分析框架与多案例比较[J].中国行政管理,2020(12):76-83.

⑦ 陈荣卓,刘亚楠.城市社区治理信息化的技术偏好与适应性变革——基于“第三批全国社区治理与服务创新实验区”的多案例分析[J].社会主义研究,2019(04):112-120.

社区作为城市基层社会治理的最小单元在打造共建共治共享的社会治理格局中扮演着极其重要的角色。可以这样讲，社区安则社会安，移动互联网、云计算、物联网、传感网、信息智能终端等新一代网络信息技术作为重要抓手和载体平台，打破了物理空间的距离，推动了传统生产生活方式转变和社会治理模式变革，实现了社会治理价值由一元到多元、治事到为民、效率到效能、可及到共享的转变，提高了政府公共服务精准性和社会治理的精细化水平。[2]例如，各地相继涌现的居家社区智慧治理养老实践就是其中的表率。

（二）重构了治理主体

社区智慧治理对打破传统官僚科层制的壁垒，实现政策网络和公共服务的协同合作，构建扁平化、网络化的基层治理结构提供了可能。例如，浙江省杭州上城区的“平安 365”智慧治理机制，即通过社区智慧治理将分散在民政、卫生、教育等不同政府部门的基层治理主体通过虚拟网络信息平台“平安 365”链接起来，并构建起跨部门、整体性、无缝隙的优质协同高效的公共服务智慧体系。该智慧体系囊括了居家养老、教育、医疗、计生、就业和办事等 8 种类别 280 多项公共服务。

（三）整合了治理资源

社区智慧治理最大限度地化解了不同政府部门由于职能、机制、政策及标准不同所造成的合作阻碍，跨部门、跨地域整合了社区内外的不同组织、人力、智慧、财力、技术、信息等资源。

（四）强化了公共服务

社区智慧治理就是为了让互联网成为服务群众、贴近群众、为群众排忧解难的新途径，解决人口膨胀、公共服务不足、交通拥挤、污染治理、健康养老等复杂性棘手问题。例如北京东城区将数字城管、治安监控、流动人口信息管理等 29 个部门 300 多项办理事项纳入“网格化社会服务管理信息系统”，提高了公共服务供给能力和基层治理效能。再例如，北京团结湖街道的“3D 团结湖智慧家园”系统不仅全面覆盖居民吃、住、行、游、购、娱、健七大需求，还通过网络平台建立了以公共文化服务和市民文化展示交流为主社区居民网上共同的精神家园即 3D 团结湖公共文化服务平台。

（五）改进了工作方法

社区智慧治理实现了公共服务由线下向线上的延伸，将 24 小时全响应的公共服务模式由理念变成了现实，将党的全心全意为人民服务的宗旨，通过网上和网下群众路线相结合的方式，在公共部门和人民群众之间搭建了连心桥，实现了“听民声、查民情、解民忧、集民智、聚民心”智慧社会治理。

（六）推进了基层民主

社区智慧治理对最大限度的发扬社会主义协商民主，扩大公民依法有序参与，变替民做主、代民做主为让民做主，实现群众民主监督和民主科学决策，在邻里之间化解社会矛盾冲突、维护群众权益，排忧解难、止讼息争，密切联系群众，推进基层协商民主做出了重大贡献。例如，北京团结

湖街道智慧型社区治理模式，就是借助智慧系统，搭建了基层党组织、社区街道居民、党员、街道办、工商业人士、人大代表等科学决策、共建共治、互动协商的智慧平台，有效地推动了基层民主。

四、优化我国社区智慧治理的对策建议

（一）统筹好社区智慧治理的功能定位与服务内涵

社区智慧治理是应用大数据、物联网、互联网、云计算等信息技术，依托社区智慧治理平台开展群众工作，具备开放、协同、共建、智能、共享、互动为主要特征的新型基层社会治理信息化体系，在顶层设计时要注意突出体现其管理功能、服务功能、参与功能、协调功能等四个主要必备基础功能。与社区智慧治理的功能定位相匹配，智能化社区智慧治理基础设施建设第一需要宏观上包括普惠化的智慧民生服务、精细化的智慧政务服务和智慧城管以及未来发展高端化的智慧经济产业系统。第二，微观上社区智慧治理服务内涵应该涵盖智能楼宇、智能家居、路网监控、智能医院、家庭护理、个人健康等个性化服务。

（二）规范好社区智慧治理的质量标准和运行机制

社区智慧治理的质量标准规范化意味着科学决策平台、监督评价平台、服务供给平台、资源整合平台、投诉受理平台和服务选择平台的系统化、精细化建设。这些系统建设的质量标准要与其横向往右互动、纵向上下联动的治理层级协同运行机制，居民和社区基层党组织、自治组织的互动式协同运行机制，社会组织和居民、社区基层党组织、自治组织合作式协同运行机制，居民、社会组织和社区基层党组织、自治组织与公共服务的市场供给主体之间的竞争式协同运行机制相匹配。否则，会产生不同治理主体由于误解产生的集体协同行动阻滞，进一步影响共建共治共享治理格局的营造。

（三）协调好社区智慧治理的利益关系和协同框架

社区智慧治理的过程中，政府要帮助和引导各个不同利益主体将自利性利益有效分离、将冲突性利益实现总体目标契合、开发一致性利益和互利性利益，并将其链接成与各主体目标有效契合的利益协调机制，从而突出社区智慧治理的居民需求导向，加大多元主体的信息资源共享和参与共建等信任机制构建，在信息交流、发布，公共事务合作治理，商业便民服务，居民自治和志愿服务等方面实现协同。特别是要协调好政府引导、地产开发商为主体的社区智慧治理运营管理体系和培育“智慧社工”人才体系之间的利益关系，实现基层党组织、办事处、居民、基层自治组织、社会组织、企业等社区智慧治理治理主体在社区公共事务治理中的优化协同高效。

（四）兼顾好社区智慧治理的技术含量和人文精神

兼顾好社区智慧治理的技术含量和人文精神至关重要。浙江“社区智慧治理网”建设经验告诉我们“社区智慧治理”信息平台必须着眼于推动社区共同体意识、公共精神和公共责任的建构。文化是化解人与人、人与社会、人与环境之间矛盾的一剂良药。浙江“社区智慧治理网”建设经验通过网上公共文化服务空间培育社区公共精神价值，通过网下人文关怀和互助服务维系社区人际关系之

间的纽带，重塑了网络社会公共领域和实体社区公共空间之间的关系，也成为通过社区智慧治理平台凝聚不同职业群体依法有序参与社区公共事务治理的有效措施和打造线上与线下相结合的共建共治共享社会治理格局的重要经验。

枫桥经验视域下的市域治理现代化实践探索

张磊

(山东省诸城市公安局)

【摘要】党的十九大报告提出，要打造共建共治共享的社会治理格局，“枫桥经验”基层社会治理在新时代的发展下，也必将与现代化元素相融合，打造“枫桥经验”的升级版。南京玄武分局创新“社区治理一体化平台”，引领网格化社会治理；南京浦口分局创新“公调对接”模式，推进基层矛盾纠纷有效化解；南京江宁分局创新“警格+网格”融合，实现了警务效能的跨越式发展。现代化的基层治理，必须坚持以人民为中心践行党的群众路线，推动治理重心下移促进基层矛盾化解，创新治理手段实现治理能力的现代化。

【关键词】基层治理现代化 社区治理一体化平台 公调对接 警格+网格融合

枫桥经验诞生于上世纪60年代那个特殊的时期，有着明显的时代特征，但是它所蕴含的群众工作理念和善治理念已经超越了时代，成为它历经五十余载历久弥新、历久弥坚的理由。2003年时任浙江省委书记的习近平同志明确要求：充分珍惜“枫桥经验”、大力推广“枫桥经验”、不断创新“枫桥经验”，为枫桥经验的发展提供了更为广阔的舞台。党的十九大报告提出打造共建共治共享的社会治理格局。加强社会治理制度建设，完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制，提高社会治理的社会化、法治化、智能化、专业化水平。56年来，尤其是党的十八大以来，“枫桥经验”在全国遍地开花，硕果累累。时代在发展，社会管理的警务治理模式也在发生着变化，互联网+、大数据都必然成为基层社会治理现代化的组成部分，新时期的枫桥经验必将与之融合，打造“枫桥经验”的升级版。

基层社会治理现代化，就是要在以人民为中心的基础上，坚持政治化、法治化、社会化、智能化、专业化的发展方向，将自治、法治、德治等多种治理进行融合，作为综合施治策略，从而提高基层社会多元主体的治理能力，构建共建共治共享的基层社会治理格局。在上述认识的基础上，我们对于江苏南京近期开展的相关工作实践进行了一些研究。对其基层社会治理中的做法和经验进行了相关梳理提炼，以期丰富新时代“枫桥经验”和社会治理理论实践提供参考。

一、“枫桥经验”引领下的基层社会治理实践

(一) 创新“社区治理一体化平台”，引领网格化社会治理

南京市公安局玄武分局按照中央、省、市创新网格化社会治理的部署要求，推进多网合一，融合多方资源，自主研发应用了“社区治理一体化信息平台”。着力构建富有活力和效率的基层网格

化社会治理工作体系，努力探索智能化、数据化社会治理的新路径，最大限度整合基层服务管理资源，推动社会治理重心下移和关口前移，切实增强预测预警预防各类风险和服务保障民生能力，努力打造共建共治共享的社会治理格局。

一是探索多元共治，打通“谁来治”的路径，搭建一个模型，落实网格基层力量。发挥一个优势，当好网格工作主力。依托一个平台，推动网格力量融合。二是探索源头管控，找准“治哪里”的痛点。突出重点问题，控好重点人员，管好重点单位。三是探索机制创新，拓展“怎么治”的方法。突出一个“联”字，触发事件处置联动；体现一个“智”字，探索数据治理体系；狠抓一个“实”字。

（二）创新“公调对接”模式，推进基层矛盾纠纷有效化解

南京市公安局浦口分局坚持发展“枫桥经验”，围绕“就地化解矛盾、实现矛盾不上交”目标，以人民调解工作室为阵地，因地制宜推进“公调对接”机制建设，积极推动矛盾纠纷多元化解工作。

一是规范工作机制，夯实“公调对接”组织保障基石。实体化建设实现所队覆盖，制度化保障推进工作开展，激励化考核激发工作热情。二是规范阵地建设，提升“公调对接”软件硬件实力完善硬件建设，做到统一规范；强化队伍建设，做到专人专业加强学习培训，做到技能提升。三是规范调解流程，提高“公调对接”矛盾化解效率。完善移送调处流程，完善民警现场接处警、调查取证、移交调解等流程；健全调解处置机制；创新多元调解机制。

（三）创新“警格+网格”融合，实现警务效能跨越发展

为弘扬和深化新时代“枫桥经验”，南京市公安局江宁分局积极策应上级公安机关融合警务机制改革，坚持全局性站位、系统化思维，依托网格化治理机制，主动将警务工作融入经济社会发展全局，创新推动社区警务和网格化社会治理有效融合，打破部门与职能边界、突破层级和地域限制，逐步走出一条符合江宁治安状况、契合社会治理实际的“警格+网格”双网融合新模式，为公安工作高质量发展提供了坚强保障。

一是聚焦创新设计，推动网格、力量精准叠加。根据各所队辖区实际情况，要求重新调整社区警务网格和巡防网格，通过实施这种新型“警格+网格”工作模式，实现了网格内“活有人干、事有人管、矛盾有人调”的新格局，促进民安民生深度融合，实现自治法治德治有机结合。二是聚焦共通共享，推动平台、职责紧密融合。将网格化治理工作与智慧城市建设、智慧警务发展深度融合，推动网格化治理工作智能化开展。三是聚焦实战效益，推动平安、稳定质效提升。严格落实网格化治理工作职责和业务流程规定，最大限度地推动各项工作在网格内开展、在网格内解决。

二、基层治理现代化建设实践的经验与思考

（一）实现基层治理现代化，要坚持以人民为中心理念巩固党的群众路线。

枫桥经验坚持“相信群众、依靠群众、为了群众”的核心和灵魂，倡导以人为本的理念，这一点是值得坚持和发扬的。初始阶段，枫桥的治理经验是，认真听取群众意见，维护群众的根本利益，

从根本上、从源头上杜绝和化解矛盾，就能把不安定因素化解在萌芽状态。近年来，随着改革开放的深入，利益格局的调整，在汲取枫桥经验以人民为中心理念的同时，争取实现社会管理从“重管理”向“重服务”转变。时代必将赋予“枫桥经验”以全新的内涵，那就是从治理到服务的不断升级、丰富发展，从治理向服务转变，给人民群众带来更多的获得感和幸福感。作为各级公安机关来说，应当以“智慧民生警务”为抓手，将“枫桥经验”升级为“互联网+”的民生版，赋予其全新的内涵，与深化公安机关“放管服”改革紧密结合起来，大力推进“互联网+公安政务服务”应用，努力提升人民群众的幸福感和满意度。

（二）实现基层治理现代化，要推动治理重心下移促进基层矛盾化解。

城乡社区是社会治理的最基本单元。随着经济社会结构加速转型，城乡社区日益成为社会群体的交汇点、社会矛盾的集聚点和社会治理的着力点。基于社会基本矛盾将持续一个相当长的时期的实际，对矛盾的持续化解工作将是基层治理工作中一项重要工作内容。“枫桥经验”发轫于化解矛盾，服务于化解矛盾，丰富于化解矛盾，又在化解矛盾的实践中不断得以发展创新。“枫桥经验”的核心是人民调解制度。这个制度之所以有强劲的生命力，是因为它符合我国国情，有着深厚的文化底蕴。与诉讼相比，其优越性首先在于变“事后处理”为“事前解决”，及时把纠纷消灭在萌芽状态，避免矛盾的进一步恶化。进一步说，矛盾的产生也是不可预估的社会风险之一，而加强基层治理的风险评估或许是“枫桥经验”值得深入挖掘的一个方面。分析各单位、各层级管理的社会稳定风险评估，为社会治安综合治理的决策作科学的引导。

（三）实现基层治理现代化，要注重以治理手段创新激化治理能力飞跃。

党的十九大之后，中央政法委和浙江省委均提出要打造“枫桥经验”升级版，旨在将“枫桥经验”塑造为基层社会治理现代化的样板，并力图将“枫桥经验”从农村基层社会治理领域推广到城市治理、社区治理领域。枫桥经验最为成功之处是发动群众进行基层治理。其中不能忽视的一点是，在治理协同合作中自觉、不自觉利用大数据相互配合，分析治安形势，部署工作任务。基层利用大数据进行群防群治，是公安机关在新的历史条件下对社会治安综合治理的成功探索。

发展和创新“枫桥经验”，探索德治、法治、自治“三治合一”的社会治理新路子，基层社会治理的现代化体现在发展方向上就是要坚持政治化、法治化、社会化、智能化、专业化。

参考文献：

1. 南京公安网 <http://web.nkg.js/>
2. 王世卿. 枫桥经验与基层社会治理现代化的三个着力点[J] 公安内参, 2019, 42.

论如何通过数据融合共享为政法智慧化建设赋能

薛翼 高级解决方案工程师

张睿 高级行业行销工程师

(浙江大华技术股份有限公司)

21 世纪以来，社会高速发展，新技术不断涌入市场，人文思想也日新月异，“个性化”、“场景化”、“集约化”越来越成为这个时代政法智慧化建设工作的主旋律，也意味着我国移动互联网已经渗透到社会各行各业领域。移动互联高速发展的 20 年里，不仅给传播生态和信息产业格局带来了变革，也引发中国经济、政治、社会、文化、新闻传播等诸多领域的变化，给中国社会带来了全方位的影响，同时在各行各业均产生了大量数据积淀，为当下数据融合共享创造了必要条件。

但是，虽然目前政法智慧化建设已经具备诸多良好条件，但挑战和问题依然存在，例如，数据烟囱问题，数据体积大但质量不高问题，单一数据无法支撑场景需求问题等，这些都是政法智慧化建设过程中回避不了的问题，那么解决这些问题，促使政法智慧化建设更加合理高效，已成为当下政法建设主题。

经全国多地智慧政法项目的验证，通过数据融合共享为政法智慧化建设工作赋能，是当下应对挑战的主要方法，也是解决政法建设乃至整个数字政务难题的最优方案之一。如何推进数据的融合共享，如何赋能政法业务，笔者认为当采用以下两种解决途径，第一、建设数据融合共享底座，打通数据壁垒、提升数据质量、强化数据之间的关联。第二、强化数据对业务场景的支撑，让数据为业务服务。

那么如何建设数据融合共享底座，笔者认为应该分为两个层面去建设，一是视频数据共享赋能平台，二是政务大数据共享赋能平台。因为目前视频数据与政务数据及其他相关数据的比例为 93:7，所以这二者缺一不可。

一、视频数据共享赋能平台建设因分为以下几个步骤：

（一）视频资源治理，提升前端资源利用效率

第一阶段，基于现有视联网资源，实施包括前端精准采集（标定设备的场所类型、地名、室内外、设备名称、方向、经纬度、所属单位部门、借杆情况、高度、立杆类型、点位相机数量、像素、补光的类型、数量、抓拍车道数、车道宽度等信息）、中心审核、点位数据治理实施一系列的物联网数据治理，提升视频资源的精准度，结合城市视频建设评价系统，提升点位部署的合理性和视频资源的利用效率。同时，基于二维/三维地图，屏展系统，实现视频资源一张图。

（二）搭建智能解析中心，实现视频智能应用

第二阶段，构建公共的视频智能解析能力，在减少重复建设的同时，能让更多委办局能享受到高清的、先进的、智慧的视频能力，包括但不限于视频的接入、转发、存储、分析等能力。随着深度学习、人工智能技术的发展，目前各行各业开始逐渐累积去了丰富多样的视频智能算法，这些算法极大的丰富了视频内容价值的挖掘手段，让视频真正成为更多行业的有效帮手，实现了让视频会说话的目标，同时也为构建视频大数据智能化应用打下坚实基础。需构建统一的视频智能分析框架，搭建灵活的算法调度管理系统，让高清视频、人工智能等先进技术能够更加便捷的快速落地各个行业，让更多行业能够享受高清视频和人工智能带来的技术红利。同时解析资源支持集群扩展，便于后期能力扩展。

（三）驱动应用，助力业务变革升级

第三阶段，基于治理后的视频资源，提供统一的公共视频应用工具、数据服务接口、智能分析能力，推动更多委办局构建视频应用，完善或构建各自的行业应用平台，充分运用来自视频资源的优势，结合自身业务需求，结合先进视频技术，提升自身业务水平，实现对城市精细化治理、智能化管理，同时也充分释放视频所蕴含的庞大价值。

二、政务大数据共享赋能平台建设因分为以下几个步骤：

（一）数据价值化，围绕数据统一，构建全链数据资源服务体系

通过数据治理和资产化管理，让数据有序流动，一阶段，清底数，资产明。按照统一的标准规范，把分散在城市的数据资源进行整合。对资源的产生位置、责任单位、共享范围及更新维护方式进行描述和编录，形成资源目录和管理台账。通过数据集成将异构数据源接入，适配业务档案、感知、企业不同的数据类型，逐步形成数据资源池，实现数据资产清单化、动态化、常态化的管理。通过全链数据构建和管理，让数据资产一目了然，数据流向清晰可见，有序高效流动。

（二）在数据交换共享基础上，升级成数据智能和中枢

二阶段，提能力，重建设。强化数据资源池和统一赋能，支撑上层业务条块联动。数据智能向下统接感知和数据资源，向上驱动行业应用的智能运行引擎。全面提升多源异构数据采集、处理、开发、分析、展现、治理等能力，实现对城市数据全生命周期的治理。围绕业务档案数据+感知数仓建设，建立数据模型将大数据资源转化为有价值的结构化的数据格式，充分释放大数据价值。

（三）数据持续沉淀，数据智能服务持续完善

三阶段，基于部门数据资源池，通过数据中台，将部门处室、权责、云、网、系统、数据资源、数据标准、数据标签等相互关联，形成部门数据资源图谱，并与数据共享交换中枢、公共数据开放平台实现联通、共享。建立一张政务数据资源图谱。以数据共享交换中枢为枢纽，基于各部门数据资源图谱，逐步建立一张政务数据资源图谱。并搭建政务数据管理的统一渠道，以政务数据资源图谱为基础，升级完善数据共享交换平台。以数据共享交换中枢为统一枢纽，通过数据中台，加强分级联动管理，形成对政务数据治理、调度及管控的统一渠道。推进政务数据资源图谱应用。

依托政务数据资源图谱，根据数据间的关联关系、数据的属性等提供数据融合查询应用，实现各部门各单位快速查找与获取政务数据资源，推进政务数据更大范围的共享与开放。并基于政务数据资源图谱，升级相关基础信息资源库，进一步推进政务数据在行政服务、公共交通、精准扶贫、医疗社保等领域的深度应用。

最后，在确保政务数据安全可控的基础上，探索构建融合创新的政务数据应用开放生态圈。探索构建以竞价为驱动的数据交易体系，培育数据交易市场。制定自治区数据治理标准规范，按照急用先行的原则，制定自治区数据治理标准规范，包括技术规范、业务规范、管理规范等。

三、如何强化数据对政法业务场景的支撑，让数据为业务服务。笔者认为，应该从以下两个方面入手：

（一）应用场景需明确，数据要素可量化

政法业务具有其复杂性，涉及到公检法司的整个业务链条，往往很难将整个业务场景拆解出来，所以按目前的发展趋势，应该优先选取更易聚焦的场景来着手，进而一步步完善政法业务全景图的梳理，唯有梳理出明确场景才可根据场景内涉及的人、地、事、物、组织等要素数据来实现场景解决策略的标准化、智能化。

（二）做好场景化运维

随着政务数字化改革的发展，政法行业人员的日常工作也发生了天翻地覆的变化，就拿网格员来说，在日常工作中均会使用到移动互联产品，例如 APP、执法单兵等，如果软件或设备使用不便捷，那么就会出现使用频次下降的情况，如果平台下发的指令不明确，那么就会出现执法偏差，以上两种情况均会导致数据在场景化运营的阶段出现质量偏差或断层，最终影响政法工作效率，所以说要强化场景化运维。

打造一体化数据治理体系，促进业务、数据和系统互通，充分发挥数据的支点作用，建立完整可视的政法数据资源图谱，让数据为政法工作赋能，是当下政法业务智慧化的趋势，当然数据融合共享推进政法业务智慧化是一个长期的过程，它会随着政法体制的不断优化以及信息技术的推陈出新而不断向前发展。

高创“方舟”大数据中台 暨城市级异构多维大数据中台

肖刚



一、“方舟”大数据中台适应业务

（一）现阶段社会治理的痛点问题

1. 海量数据处理难度大

涉及相关委办局的数据已达到亿、十亿、百亿级别，且形式结构多样，急需提高采集、计算和存储能力。

2. 信息化基础薄弱

1) 政府部门之间平台种类多且各自开展工作，信息无法有效整合和共享共用。

2) 管理手段传统，基层负担重、行政效能低，无法及时反应和及早防控社会问题。

3) 管理机制落后，无法第一时间掌握整体动态做出预警，对事件进行全过程的跟踪、监督和管理。

3. 缺乏新的数据支撑方式

1) 社会流动性暴露传统数据处理方式的弊端。

2) 社会治理服务数据采集存在瓶颈，采集手段单一。

3) 资源数据多样，标准尚未统一。

4. 治理内容尚未整合

涉及国家政治安全、社会治安防控建设、打击违法犯罪、防范化解社会矛盾、保障公共安全等

多方面内容，需提升精细化管控能力。

(二)“方舟”大数据中台的价值

中台的建设根本上是为了“弥补创新驱动快速变化的前台和稳定可靠驱动变化周期相对较慢的后台之间的矛盾，提供一个中间层来适配前台与后台的配速问题”。前台需要复用的东西都可以放到中台来，中台的构建最终是为了提升快速响应力，赋能前台业务。数据中台能力核心在于数据复用，直击“数据人员不懂业务，业务人员不懂数据”的痛点。

从业务出发，考虑社会治理问题需要的数据服务，根据服务价值采集处理数据。数据沉淀到中台，经过治理形成前台可用的数据产品，通过 API 的方式按需或按权限分享给不同的业态去调用，提高数据利用效率，加速业务迭代、试错和创新。

社会治理大数据中台重点打造社会治理公共大数据中心，为市域社会治理大数据平台、基层社会治理平台、智慧小区等应用层提供数据服务支撑。解决了数据汇聚、清洗计算、标准化、建库建模等问题，并最终支撑业务，赋能多种应用场景。通过大数据挖掘分析技术和 AI 技术，有针对性地解决社会治理难题；针对不同社会治理问题场景，提供精细化的服务和管理，实现数字决策。

二、“方舟”大数据平台核心技术

(一) 大数据采集

DATAx、Flume、Sqoop、ETL

(二) 大数据预处理

DATAx、Spark、Flink

(三) 大数据存储

GS-EDB、MySQL、HDFS、HBASE、Elasticsearch、Solr、KAFKA、Hive

(四) 业务建模

Clickhouse、Spark

(五) 数据查询

Elasticsearch、Solr、Hive、HQL

(六) 数据可视化

自主研发 BI 数据分析可视化工具

三、“方舟”大数据平台适用技术平台

开发的硬件环境	Cpu i5-9500、ram: 16gb、disk 1TB
运行的硬件环境	1、Cpu: Xeon E5620、ram: 256gb 内存 、disk 8TB 以上 1 台
开发该软件的操作系统	Win10

软件开发环境 / 开发工具	Idea、navicat、xshell、xftp
该软件的运行平台 / 操作系统	centos7.6_64
软件运行支撑环境 / 支持软件	mysql、hadoop、redis、es、flink、spark、flume、kafka、dm、ftp、hbase、solr、docker、k8s

四、“方舟”大数据平台创新点

（一）技术创新

- 1. 开发可视化任务平台，包含上百种数据计算组件，支持离线和实时任务的组件化配置
- 2. 开发自有分布式数据存储系统，支持百亿、千亿级别的数据查询检索
- 3. 开发最新的 OLAP 引擎，支持百亿数据的统计分析
- 4. 全面覆盖数据治理 9 大领域，采用微服务架构，融合度高，延展性强

（二）业务创新

- 1. 围绕政府社会治理能力现代化，结合职责职能积极开展实践和探索，深化数据“聚、通、用”，打破“数据孤岛”，赋能多种业务，推动大数据与社会治理深度融合。
- 2. 结合实际业务需求及项目特点特色，研究综治工作中大数据专题分析，并从分析结果中对社会治理的风险进行评估，包括社会治安防控专题分析、12345 事件专项分析，对影响社会治理的各种因素进行有效的预防和控制。
- 3. 以人、地、事、物、网、组织六大维度搭建主题仓库，对多结构、复杂且量大的全域数据进行归类存储，实现全域社会治理业务数据多维精细管控。
- 4. 利用海量数据分析挖掘能力，深度开展大数据分析研判，为综治业务提供预测、预判、预警，并形成风险评估等分析功能，主要包括特殊人群态势监测、群体性事件预警系统、基层矛盾纠纷研判分析、人流变化分析、易肇事肇祸精神病人重点区域预警、社区矫正人员脱管预测等。

五、高创“方舟”大数据中台系统能力

（一）资源汇聚整合

支持多方式多格式百万、千万、十亿、百亿数据的汇聚。高创安邦托管某地级市项目日实时汇聚量 7 亿，已入库数据总量 127 亿 4810 万。

（二）统一信息资源规范

提供 170+标准字典集、1500+标准数据项、多场景标签体系（矛排、流转）对数据资源进行标准化清洗，统一规范。

（三）提供高质量数据资源

6 大质检维度、数十种规则方案，N 个修复组件，大幅提升资源数据质量，为决策提供准确的数据支撑。

（四）建立信息化管理体系

5 大数据仓库，深化资源库、主题库、专题库，百亿数据资产管理展示，支持部门数据互通，打破数据孤岛，数据利用率提高 30%。

（五）提高政务工作前瞻性和针对性

BI 分析工具、AI 建模和大数据开发服务，实现智能分析决策和数据价值挖掘，提供数十种数据可视化图表，N 个分析指标，N 个研判预警模型，覆盖 N 个业务场景。

六、高创“方舟”大数据中台系统优势

（一）产品优势

自主研发核心算法和数据治理、管理类工具，全 web 界面操作，易用、易懂、易维护。

（二）技术优势

优秀的算法技术团队支撑，支持多种计算和存储引擎服务，提供全链路智能大数据及 AI 开发和治理服务。

（三）多场景覆盖

向上共享数据、服务应用，向下集中、整合数据，赋能多种应用场景。

（四）稳定安全

从系统、数据、资源等层面保障平台的全面安全性，包括数据加密、脱敏（字段级加密脱敏）、数据权限控制、审计日志等提高数据安全性。

微“智治”的宿州实践与思考

赵学东 吴桐同

安徽省宿州市认真贯彻落实党中央、国务院关于“提升公共服务、社会治理等数字化、智能化水平”和“构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台”的决策部署，坚持问题导向，小切口介入，精细化着力，科技化支撑，探索智慧治理，推动平安宿州建设再上新台阶。

一、微“智治”的宿州理念。

宿州市在推进微“智治”过程中，始终坚持以下五种理念：一是精准精细精致“三精”理念。我们认为，“微”字不仅仅有细小、轻微的基本释义，而且在当今信息化、数字化时代，更多情形下代表着精细，预示着精准，追求着精致。同时这“三精”正是智能化的特点和优势。二是适用实用好用“三用”理念。对一个地区而言，科学技术不一定“高精尖”，关键是适合、适用；对于解决问题来说，技术方案不一定要追求“高大上”，重要的是符合实际、比较实用；对于一个基层使用者来说，科技产品不一定是“白富美”，主要目的是用得上、用得好。宿州作为正在发展着的农业大市，根据市情一直坚持适用实用好用的“三用”理念。三是简要简单简便“三简”理念。科学技术要转化为现实的生产力，从实验室到实际应用还要有删繁就简、去冗为要、变杂成便的不断优化、完善过程。所以，宿州市从技术终端、流程再造和使用者角度出发，提出智慧治理的“三简”理念。四是便民利民惠民“三民”理念。推进智慧治理的基本原则和根本落脚点是坚持为民导向，最终目的是让人民群众做事情很方便，让人民群众得到好处，让人民群众享受实惠。在智慧治理中坚持便民利民惠民导向，也是以人民为中心、坚持人民至上、全心全意为人民服务等执政理念的具体体现。五是系统系列系数“三系”理念。智慧治理的项目虽小，但不能没有系统思想；智慧治理的项目虽多，但要总体规划，分项实施，系列推进；智慧治理项目的技术含量虽高，但总离不了系数的支撑和变化。系统系列系数三者之间的联属关系，正是推进智慧治理“三系”理念的依据所在。

二、微“智治”的宿州实践。

近年来，宿州市在先进理念引领下，积极探索，大胆创新，坚持用宿州的办法解决宿州的问题，涌现出许多微“智治”的典型和项目。现撷取几个，以飨读者。一是视频接访。针对群众跑断腿、案件难化解问题，宿州市依托综治中心，强化科技应用，投资1400万元创新建设近500个远程视频信访系统。畅通了市县乡村四级信访渠道，实现了多层级多部门联合解决信访问题，取得“数据多跑腿、群众少跑路，问题解决基层、群众留在当地”的良好效果。二是平安心居。针对留守人员分

多聚少、情感缺失问题，结合“雪亮工程”建设，采取试点先行、群众自建方式，为数百个留守家庭安装视频监控通话设备。不仅把“雪亮工程”延伸到每户，而且使在外务工人员“家里看得清、工作放下心”，在家留守人员谈心聊天“跨时空”，理性平和心态好。三是红色物业。针对老旧小区“市场失灵、自治失效、居民失望”等问题，宿州市在11个街道325个小区探索引入红色物业管理方式，整合安装1700多路视频监控，推进技防人防结合，形成物业呼叫、各方齐到效应，营造了大家相处和为贵、问题解决都满意的和谐氛围。四是智能管服。针对特殊群体难管理、易出事问题，宿州市在探索集中供养、社区康复基础上，坚持数字赋能，为在库列管严重精神障碍患者建立“一历五单”线上派送系统，提高了预警预测预防能力。五是积分超市。针对基层治理知晓率不高、参与度较低问题，引入时间银行概念，在全市乡村普遍设立线下积分超市基础上，率先开设网上积分超市，分项目设置相应分值，参与者根据积分可在网上超市兑换相应分值物品。

三、微“智治”的宿州特色。

从宿州微“智治”的实践探索来看，呈现出以小博大、以轻加快、以微创新、以点赋能等特点特征特性。具体有以下五方面的特色：一是“小系统”解决“难信访”。宿州的远程接访系统，运用科技手段真正让数据跑动起来，把传统信访业务延伸到群众家门口，切实解决了基层治理的难点和痛点，节省信访群众时间和精力，提高了办事效率，创造性地贯彻落实了“完善信访制度，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道”的决策部署。二是“小项目”培育“好心态”。宿州市创新性把社会心理服务融入智慧治理之中，研发推行的平安心居项目，以智能监控为“眼”，以拾音设备为“耳”，以app信息发布为“手”，发挥眼、耳、手的作用，眼观群众行为，耳听群众心声，手抓群众需求，加强人文关怀和跟踪帮扶，切实打造群众“贴身心理顾问”，从而解开心结，提升群众幸福指数。这个小项目不仅填补了社会心理服务的空白，而且适应社会主要矛盾的发展变化，满足了人民群众对美好生活的“心”需求。三是“小物业”撬动“大治理”。宿州市强化党建引领物业管理创新，通过人防+技防方式，建立三级红色物业服务平台，积极探索多方联动问题解决机制，实行民事民提、民事民议、民事民决、民事民评“四民”工作法，及时解决居民的烦心事和棘手问题，不断创新管理方式促进服务升级，蹚出了一条党建+微“智治”的城市管理创新之路。四是“小历单”强化“联管服”。宿州推行的线上“一历五单”，是把治疗出院的严重精神障碍患者的基本信息发送患者所在地5家管服责任单位，信息共享，进行资源整合、力量融合、功能聚合、手段综合，实现问题联治、工作联动、管理联合、服务联手、矛盾联调、风险联控、平安联创。五是“小超市”激励“共参与”。诸如“爱心超市”“扶贫超市”“心防超市”等等平安建设超市遍布宿州城乡。大都设在村、社区，一般占有1-2个房间，1-2人进行管理。超市虽小，作用发挥却大。宿州的积分超市既调动公众积极参与各类社会治理工作，又推动建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

四、微“智治”的宿州思考。

宿州虽然在微“智治”上做了些许工作，取得点滴成绩，呈现多个亮点，但与推进市域社会治理现代化、建设更高水平的平安宿州的目標要求相比，还有很多工作要做，还有很长的路要走。下一步宿州推进微“智治”的思路和打算是：一是瞄准信息化数字化自动化高端化“四化”目标。微“智治”虽小，但仍然有个升级换代、逐步优化提升的循序渐进过程。宿州要遵循科学技术发展进步的规律，根据时代发展要求和需求，科学地采用替代技术，朝着信息化数字化自动化高端化的目标迈进。二是按照全区域、全周期、全过程、全要素“四全”要求。微“智治”虽小，依然要聚沙成塔、积少成多，依然能滴水穿石、水流成溪。宿州要以功成不必在我的勇气和担当，以全区域为广度、全周期为宽度、全过程为长度、全要素为厚度，持之以恒地抓好微“智治”。三是围绕安业、安居、安康、安心“四安”重点。微“智治”虽小，依然要围绕中心服务大局，依然要守好底线突出重点。宿州市今后依然要聚焦居住、就业、就学、就医和心理健康服务等基本民生需求和新兴公共服务，运用先进科学技术，让数据多跑腿、群众少跑路，不断提升人民群众获得感、幸福感、安全感。四是采取整合聚合融合综合“四合”举措。微“智治”虽小，但它是综合性的，系统化的，涉及方方面面、各行各业。宿州市要坚持问题导向，牢固树立系统思想，推动跨学科理论融合，强化跨部门资源整合，加快跨专业人才聚合，促进跨门类科技联合，健全跨维度机制并合，综合施策，扎实推进智慧治理。五是实现可学习可借鉴可复制可推广“四可”效果。微“智治”虽小，但依然可以创新创造，出亮点显特色。宿州市在推进微“智治”过程中，一定要坚持用宿州的办法解决宿州的问题，形成可复制可推广的经验做法，这就是宿州的创新，宿州的特色。宿州的微“智治”对内建有所用，用之有益；对外可学习可借鉴可复制，形成“双赢”甚至多赢的局面和效果！

作者：赵学东

单位及职务：安徽省宿州市委政法委常务副书记

作者：吴栩同

澳门城市大学城市规划与设计专业博士生。

新冠疫情背景下火车站周边地区综治现代化实践

——以长春火车站为样本

万毅

(沈铁公安局)

【摘要】: 为了研究在新冠疫情的背景下,东北城市区域综合治理的现状,本文选取了长春市火车站综治管理实践作为研究样本,深入研究了其发展路径、特点以及对该样本未来发展的思索。采用的研究方法是实地调研与公开资料查询相结合。选择该样本的原因是该城市是长吉图开发开放先导区里的核心枢纽城市,被纳入国家发展战略,极具战略意义。研究发现长春火车站地区综治有立法方面、党建方面、志愿者义工方面、专项整治小组方面、服务品牌文化方面等六大方面的典型经验。研究结论是:该地区的经验做法相对成熟值得在东北地区推广。在东北地区,火车站周边地区的综治要上升到维护营商环境的高度来认识。只有精心营造高效优质的营商环境和法治环境,助力区域经济社会转型发展才是火车站周边地区综合治理的最终要义。

【关键词】: 边境城市 铁路火车站 警务

一、引言

如果说市委市政府是城市的大脑,火车站绝对可以称得上是城市心脏。心脏运行时间长,就有很大的几率换上“心脏病”。火车站及周边地区人口流动性大,快进快出,其秩序一度乱象丛生。2018年,铁路客货运输增长迅猛,客运发送量达到33.7亿人,同比增长9.4%。2019年春运,全国铁路累计发送旅客4.1亿人次,首次突破4亿人次,同比增加2539万人次,增长6.7%。2020年由于新冠疫情影响,客流大幅减少,客流呈现分散出行的特点,短途务工人员客流依旧爆满。铁路是中国交通运输界的核动力,疫情不会常有,这次疫情不会改变中国人出行长期依赖火车的格局。

当前国家正在大力推进社会治理体系和治理能力的现代化,这是一个难得的发展机遇。如何有效利用警务发展规律,深入谋划和推进警务治理体系和治理能力的现代化,提升铁路火车站及其周边区域这一特定环境下的共建、共治、共享新治理格局,增加人民群众的获得感、幸福感、安全感是当下执政者所要面临的新课题新挑战。

中央政法委秘书长陈一新同志在讲话中强调:政治、法治、德治、自治、智治“五治”是推进市域社会治理现代化的有效方式。要以政治强引领、以法治强保障、以德治强教化、以自治强活力、以智治强支撑,加快市域社会治理现代化,努力建设更高水平的平安中国。为法治中国建设、构建诚信社会体系和新型基层社会治理体系提供了最新的理论指导。

二、铁路火车站及周边区域历史发展概述

（一）火车站及其周边区域建设历史发展轨迹

火车站最初阶段都是从客流量不足，站房低矮，开行火车趟数不多，到客流急剧上升，候车室狭窄，大量候车人员在站外排队等候，再到改革开放以后火车站多次扩建，2008年后新建火车站大量采用“高架跨越式”火车站站房设计。形成南北进出站通道。

因经济发展水平不平衡，客流量大小不一，导致各地区在火车站及其周边发展水平不一。火车+地铁、火车+公路客运的模式给火车站综合治理带来更大难度。在上世纪八九十年代，有小偷在客运站和火车站轮番作案，在被铁路警察追的时候跑到客运站，在客运站作案被警察追到跑到火车站。因为管辖权限的问题，双方警察都感到颇为棘手。

与南方人口众多铁路交通网密布相比，东北地区人口相对集中在较大城市，铁路网也相对简洁。长春站是吉林省最大核心枢纽城市，位于八纵八横当中的“京哈——京港澳通道”当中，战略要冲位置重要；长春位于北线A的核心位置是“一带一路长吉图开发开放先导区”里的核心枢纽城市，被纳入国家发展战略，极具战略意义。

（二）当下火车站及其周边存在的问题

火车站内主要存在的问题是：偷盗、人员踩踏、逃犯、捡拾讨要人员、黄牛党、无关人员站内穿行、消防火灾问题等。结合当下疫情防控形势，有部分疫情扩散是通过火车进行跨地域传播，特别是火车站人口流动性极大，造成疫情传播也呈几何级扩散。火车站外主要存在的问题是：偷盗抢劫、暴恐、精神异常砍杀、私搭乱建、停车无序、交通违法、黄牛党、非法营运、超范围营运、打车难换乘难、喊站拉客、强买强卖、反动标语、市容秩序混乱、假冒伪劣、流浪乞讨、摆摊算命、碰瓷敲诈、短斤少两、卖淫窝点、非法聚集、静坐游行示威、拦车断道等。

城市火车站及周边区域的治理复杂程度超过了任何一个居民社区或者城乡结合部。在总体存在问题大致类似的情况下，个别地区有各自的实际突出问题。治理好火车站区域问题将是一个对警务区域治理成果极其有说服力的例子，会形成示范引领作用，给其他地区借鉴样本。

三、长春市火车站周边地区治理发展建设实践

（一）立法先行，为综治奠定法律基石

法治是指主要依靠良性的、完备的法律来治理国家，把国家的安危维系于国家创立的明文法律和制度之上，并予以公布，以国家机器为强制力保证执行的一种国家治理方式。法治是符合现代国家治理理念的正确方法和路径。区域综合治理的研究和实践应以法治思维来主导，以法律的形式来制定综合治理常态长效方法路径。

长春火车站地区综治法律规定方面分两个发展阶段，第一个阶段是公布《长春市站前地区管理规定》，自2009年8月施行。第二阶段是2014年1月，长春市人民政府公布新版《长春市火车站地

区管理规定》，废除之前的法规。

对比前后两个时间段的法规，笔者发现了三点立法进步：第一，明确了“实行综合管理的原则”；第二，火车站地区管理机构负责火车站地区综合管理工作，履行职责范围清晰明确；第三，在立法细节上更加完善，根据当下的形势变化，及时作出部署调整。

（二）深度调研，综治方案渐渐清晰

2017 年长春市委书记到火车站地区调研指导工作时对火车站区域综合治理情况给予肯定，要求总结经验，积极探索加强管理的科学有效工作机制。区委，区政府贯彻落实市委书记指示精神，区委政法委问改革之计，凝聚改革之识，汇聚改革之力。

依托原火车站地区管理局视频监控平台，升级成立火车站综治中心，同时成立综治领导小组，把与火车站治理有关联的站前管理局、铁路、公安等 17 家单位全部纳入综治组织，将办公室设在火车站地区管理局，具体负责日常的指挥调度、沟通协调和监督考核工作。将单分散的治理资源转向多元整合，实现了社会治安综合治理从站内候车大厅到环站周边街路的无缝对接。是东三省首家挂牌成立的火车站地区综合治理机构。

（三）成立综治信息平台，三个推进共同发力

第一，长春火车站综治中心的一项重要工作就是推进视频监控一体化，实现“一网天下”。将交警、治安、市容、铁路等部门的视频监控系统接入综治中心信息平台，实现信息共建共享，互联互通，54 路天眼监控昼夜运转；

第二，推进指挥通信上下贯通，努力实现“一呼百应”的效果。开设火车站综治工作微信群，督促相关责任主体单位抓好整治，每日派发任务，每日总结汇报工作情况；为治安、交警等五个主要单位统一配备手持电台，统一频率，形成了“发现问题→派遣任务→出勤解决→督促检查→信息反馈”闭环链条。凡事有交代，件件有着落，事事有回音。打破了隶属关系的藩篱。

第三，推进规范化制度建设，努力实现令行禁止的目标。用制度来约束、规范行为，确保工作规范化、常态化管理；综治中心每周对各单位 ([工作进行巡查暗访，发现问题督促整改落实，有效促进各单位履职尽责的主动性。

第四，大数据治理常态化，更符合治理精细化要义。自国家发改委联合多部门联合下发了“失信人员黑名单”制度后，乘坐铁路列车的旅客对规则起了敬畏之心，害怕自己由于失信 180 天内不得乘坐火车而行为变得相对规范。疫情期间，进出火车站都需要扫“吉事办”健康码和测温，让跨地域出行的人轨迹更有迹可循。

（四）组建志愿者团队，打造义工文化

火车站综治中心联合共青团长春市委，在长春市招募了 1600 多名大学生作为志愿者，在“治安服务台”引导、帮扶旅客；开设“党员先锋岗”，50 多名在职党员、入党积极分子、某商业银行党员代表等走进长春火车站开展为民服务，解答旅客问题。新冠疫情期间，火车站防疫志愿者由原来

的大学生等扩大到长春火车站志愿服务团队、12320 防疫热线志愿服务团队……志愿队伍越来越壮大。在长春火车站工作人员和志愿者努力下，目前较圆满完成防疫任务。

（五）成立专项整治工作小组，重拳打击顽疾

长春站综治中心成立后，针对突出问题，成立治安秩序、交通秩序、营运秩序、市容秩序、经营秩序 5 个专项整治工作小组，持续开展专项整治行动。同时建立“警城运”联合执法队，组织公安、交警、运管、城管采取“平战结合”的治理方式，在重要时间节点增强执法力度。现在，“多部门+”的专项整治行动和“多警种+”的“地铁”联勤联动（地方派出所+武警+铁路公安派出所）对火车站治理疗效显著。

2020 年新冠疫情期间长春站以最高标准最严措施严防新冠疫情患者通过火车传播病毒，综治中心组织多家单位成立党支部，24 小时不间断不漏一人进行测温，对不携带口罩拟乘车人员进行劝返，对拒不测温人员以扰乱公共秩序之名予以坚决打击，为维护春运秩序做出应有贡献，百姓拍手称快。

（六）打造服务品牌文化，确保温馨出行

过去的中国是人情社会，现在的中国靠制度管理，将来的中国要靠文化立足。如果说东北地区人民性格特点，那就是热情仗义，有人情味。打造一支有人情味的服务队伍，以人民为中心，是该综治中心的亮点。

在长春站综治中心的指导下，长春站换乘中心对原有的“爱心接力”服务品牌进行了拓展和延伸，创建“幸福驿站”服务品牌，提供解答咨询、重点旅客帮扶预约、应急百宝箱等服务。火车站还为特殊人群提供服务，准备了轮椅、开设了母婴休息室等；在火车站地下换乘中心 B1、B2 出站口和南北通道准备了 50 台免费行李车，方便旅客使用。讨好老百姓，就是最大的民生警务。

四、对火车站周边地区综合治理问题总结与思考

（一）党建引领是做好区域综治工作的根本保证

党组织建设是抓好一切工作的政治灵魂。综治工作要想抓好，一定要在党员示范引领上下功夫。综治中心的设立，就是要摸索出一条党建引领下的区域基层治理的新途径，使昔日“管辖面积大、流动人口极多，矛盾杂，治安差”的火车站地区嬗变为如今的区域综合治理的典范。综治中心作为牵头人，应该首先做好自身的党建工作，指导下级单位成立相应的党组织结构，以老共产党员为骨干支撑，新党员为两翼，积极分子环绕党组织周围，形成全方位立体化基层党建治理体系架构。综治中心就是就是党和政府发现问题的“前哨站”，掌握社情民意的“千里眼”，传播政策法规的“广播站”，化解矛盾纠纷的“缓冲垫”，维护社会和谐的“老管家”。

（二）枫桥经验的灵活运用是干好区域综治工作的主要方法

“矛盾不上交、平安不出事、服务不缺位”，自治，法治，德治“三治融合”，是“枫桥经验”创新发展的重大理论实践成果，也是新时代构建基层社会善治新体系的根本方式。中华传统治理智慧和现代治理理念有机结合，着力预防，化解人与人，人与自然的冲突，努力促进百姓和顺、城乡

和美、社会和谐。

老党员、老干部、老警官都有着资深的工作经验，而且这些在岗位上退下来的老同志在身体状况允许的情况下，也有意愿融入社会发展，贡献余热，建议将这些宝贵财富组织好利用好，在党的指引下，纳入到“枫桥经验调解委员会”上来，创造一个调解品牌，带动一批业务能手，推广一群热心人士，扩大一方影响力。让“东北人都是活雷锋”有现实的例子。

群众有期待，综治机关就有回应；群众痛恨什么犯罪，综治机关就打击什么犯罪。综治机关以改革创新的精神和敢于担当的勇气，推动执法规范化精细化建设不断深入，努力让人民群众在每一项执法活动、每一起案件办理中都能感受到社会公平正义。2019 年至今一大批矛盾风险化解在苗头、消除在基层、努力实现社会安定有序。

工作中，执法人员要坚持“疏堵结合，以疏为主，服务为先”的管理原则，将教育手段与处罚手段相结合，灵活运用说服教育、收听收看录像、参与行政监督等非强制行政手段，争取实现绝大多数的问题用服务方法解决，少部分问题用管理方法解决，极少数问题用执法手段解决。

（三）打造共建共治共享社会要吸纳更多元的志愿者

人民的火车站，要有人民参与共治共建才更加完善。要团结一切可以团结的力量，为共同的目标建设好火车站及周边秩序。

大学生作为中国当下最有文化水准的年轻人，火车站的秩序良好与否，与其切身利益相关。而大学老师则应负责组织带头响应城市火车站综合治理工作。组织有意愿，有社会责任心，有担当的年轻人加入到维护秩序志愿者队伍当中。记者作为城市的眼睛，有着敏锐的视角与独特的观察角度。邀请新闻记者加入，那将是对火车站综合治理最好的媒体宣传与舆论监督。医生护士作为专业人士有着无可替代的专业技术，而火车站作为人流密集区域，发生心梗，外伤等事件数量相对要多一些。有专业医护人员参与，救治会更加有效。新冠疫情的出现，更是凸显了卫生防疫部门常驻的必要性。律师是法律从业者，他们可以从法治进程方面给予监督指导，通过观看 4G 执法记录仪现场执法画面，对执法人员的执法过程全程监督，履行公民监督义务。也是对综合执法部门的法律适用方面提出指导意见，加强法制培训，更好地理解法条，为应对公民提出行政复议和行政诉讼请求提供行政机关法律智库支持。成立人民调解委员会将律师纳入其中，给当事双方法律方面解释，走上法治轨道。

（四）用科技手段助力区域综治，提高日常巡查效率

火车站作为逃犯出逃的重要交通渠道，铁路警察在逃犯查获数量上占全国查获网逃总数的很大一部分。张学友演唱会抓获的只不过是例，真正的抓网逃主力军是遍布于火车站内以及周边的人脸识别抓拍摄像头。据《人民公安报》载：2019 年，全国铁路公安机关共查获各类网上在逃人员 58757 人，抓获涉命案在逃人员 246 人，其中潜逃 20 年以上的命案在逃人员 35 名，平均每天有 160 名网上在逃人员在铁路站车落网。

运用无人机，以融合警务、参与实战为原则的无人机空地一体化防控系统，形成了空地联网、

人机融合的新型作战体系，是未来发展的趋势：无人机可以通过人为控制，在事发现场高处俯视整个现场，做到无死角拍摄，非常有效地固定执法现场视频证据。可以运用于火车站抗洪抢险、维稳处突、安保执勤、打击犯罪等诸多警务实战当中。综治执法人员据此查缉现行、固定证据，依法处置违法人员。

五、结束语

要精心营造高效优质的营商环境和法治环境，让投资者放心、让企业安心、让群众称心，助力区域经济社会转型发展才是火车站周边地区治理的核心要义。

社会治理涉及人民安居乐业，关乎国家长治久安。平安建设，要基小安为大安。基础实才有基层安，多小安方能大平安。只有抓住这个机遇，更好地从战略角度谋划综治发展现代化愿景，制定清晰可见的发展目标和路线图，并抓好组织结构的建设，综治才能有更大的发展，才能与国家治理的战略目标相匹配。

坚持发展新时代“枫桥经验”加快推进基层社会治理现代化，建设更高水平的平安中国，从更广的维度更深的战略眼光去审视火车站及其周边警务综合治理，将会使我国火车站区域社会治理体系和治理能力迈上新台阶。

作者：万毅，就职于沈铁公安局吉林公安处 三级警长 毕业于中国刑事警察学院刑法学硕士

关于深化警网融合改革工作的思考

——江苏省淮安市盱眙县公安局副局长

李兵

近年来，盱眙县公安局高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，全面贯彻中央及省市政法工作、公安工作会议精神，坚持共建共治共享的社会治理理念，深化“警格+网格”双网融合建设，推进基层治理体系和治理能力现代化，不断提升人民群众安全感、幸福感和获得感。现结合工作实际，浅谈几点粗浅建议。

一、现实意义

（一）“警网融合”是推进市域治理现代化的重要举措。

公安机关作为社会治理的主要力量，将社区警务力量投放至每个网格末端，将基层警务工作融入网格化治理，主动做强网格、做优警格，织密防控网络，既是加强共建共治共享的必然要求，也是推进市域社会治理现代化建设的关键之举。

（二）“警网融合”是提升社会治安掌控能力的重要抓手。

进入“后疫情”时期，各类难以预料的风险将明显增多，各类社会矛盾可能交织叠加、集中爆发，甚至诱发重大社会风险和政治风险。深化“警网融合”能够进一步扩展和延伸社会风险隐患排查化解的“触角”，最大限度做到防范在先、发现在早、处置在小。

（三）“警网融合”是提升公安队伍满意度的重要纽带。

社区警务工作是公安基层基础工作的重要载体，俗话说基础不牢、地动山摇，将警格融入网格，能够更加精准、全面、快速地收集社情民意、响应群众需求，解决群众困难，通过零距离接触、多形式互动，更加密切公安机关与人民群众的血肉联系，让广大群众对公安民警产生更多的好感认同。

二、实践成效

去年以来，盱眙县公安局紧紧围绕上级部署要求，按照“多网融合、共建共治”的总体思路，推行以“人员整合、数据聚合、工作联合”为标准的“警务+网格”融合新模式，充分发挥了警务人员“专业优势”和网格员“本土优势”，有力促进了辖区平安稳定大局，取得了“一升三降”的好形势，有效提升了社区警务效能和社会治理水平，取得明显成效。

（一）强化人员整合。

坚持把人员配备和队伍建设摆在首要位置，重新明晰网格工作组织结构，明确由社区书记担任网格长，社区民警担任社区副书记兼副网格长，将社区现有的警力资源整合入网，实行“2+2+N+N”

力量整合模式。充分发挥警务人员的专业优势，指导网格员开展治安防控、信息采集等工作，网格员发挥人熟、地熟、情况熟的优势，深入一线开展工作，两者互为依托、相辅相成。为了更好统筹管理网格人员，坚持做到“四个一”：建好一个工作站、搭建一个指挥平台、组建一个微信群、制定一个考核办法。

（二）促发数据聚合。

为推动警网数据、要素融通共享，县公安局在市公安局的大力支持下，利用公安蓝信开发了“警格通”APP，在全省率先打通“一标多实”库与居住证系统、人口系统、场所行业系统等多个平台的数据壁垒，改变了以前数据零散、单一的局面。积极为社区民警、专职辅警、网格员分别设置不同等级的使用权限，实行“前端采、民警核、后端查”的数据采集模式。协调省开发单位对省综治平台中基础信息模块进行升级，所有通过“警格通”APP采集的数据将定期导入网格化平台，同时所有通过网格化APP采集的数据也将同步到公安机关，实现警务网格数据的双向共享，升级综合治理。

（三）提升工作联合。

为全面掌控辖区社会动态，深入推进高效治理，抽调专门力量会同网格员对人房信息进行集中采集，确保无死角全覆盖不遗漏。明确网格员对巡逻发现的矛盾纠纷就地处置，对可能引发过激行为的矛盾，及时上报社区民警参与处理。公安机关对接报的各类矛盾纠纷警情，现场难以调处的，一律由工作站指令网格员到场协助开展调处，既减轻了民警的负担，又提高了网格员发现、处理隐患的能力。积极组织网格内专职巡防队员、网格员、志愿者先锋队等力量，广泛开展形式多样的群防群治活动，形成巡逻防控合力，实现侵财性警情、赌博警情、信访事件大幅下降，同比分别下降38.5%、52.3%、和75%。

三、存在的短板

（一）职责分工需要进一步明确。

全县68名社区民警虽已全部进村居党委“班子”，但大部分处于“挂职”状态，没有具体职责分工和主管业务，社区警务工作并未有效融入村社区基层治理。与此同时网格员归属于政法综治部门和属地街道，社区民警依托网格员开展工作或多或少存在“壁垒”，需进一步理顺和明确“警网”融合职责关系。再加上派出所警务区的辖区划分与所在社区、村组存在交叉重合，不能一一对应，导致社区网格存在跨警务区、派出所的情况存在，不利于工作开展。

（二）管理水平需进一步强化。

目前，盱眙县网格员主要还是以镇、村干部为主，多为兼职，日常要负责处理应对上级各项任务，无法将主要精力投入网格内。同时网格员缺乏系统专业培训，大部分无公安工作或法律工作警力，与社区管理要求还有些格格不入。再加上网格员保障不到位，考核机制不健全，很大程度上影响了网格员工作的积极性和主动性，难以吸引高素质的专业人员长期稳定从事此项事业，造成工作被动。

（三）警务质态需进一步提升。

一方面，县公安局总警力较为紧张，派出所警力更是不足、任务繁重，部门农村派出所目前仅有 3-4 名民警，除了负责社区警务工作外，还要承担派出所接处警值班、巡逻防控、处置群体性突发事件等任务，真正投身网格化事务工作时间不多。另一方面，基础工作涉及方方面面，与政府各职能部门都有密切关系，但在根本解决问题环节，公安机关却处在有责无权、一家独忙的尴尬位置。特别是一些非警务求助占用大量警务资源，让基层民警不堪重负，导致基础工作无力深抓。

（四）数据融接有待进一步畅通。

由于网格化社会治理平台和公安警务平台信息属于两条线，上级公安机关对基础数据的对外开放没有做出明确规定，导致很多信息不能实现共享，造成了研判不及时，人为沟通存在一定滞后性。同时，各类服务管理资源存在“各自为政”，难以主动融合到位，协作联动合力有待加强。

四、建议及打算

（一）聚焦思想认识，切实提升联动共治工作格局。

紧紧围绕十九届四中全会精神，切实增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”。严格按照省、市网格化社会治理工作部署要求，坚持把警网融合建设应用作为“龙头工程”，明确“一把手”责任，增强网格化融合意识、学习研究网格化融合应用，迅速掀起浓厚的融合氛围。在党委政府的坚强领导下，建议进一步厘清、规范网格员组织领导、招录管理、监督考核等制度，进一步明确社区民警参与网格化治理的角色定位，确保社区民警在社区管理过程中“名副其实”，指挥调度网格员充分发挥作用，真正协助党委政府及时解决好网格化社会治理的重点、难点、痛点问题。

（二）聚焦治理创新，构建全要素网格平安新格局。

坚持“融合才能强大、一体方可制胜”的理念，完善基层群众参与基层社会治理的制度化渠道，积极整合多元网格队伍，充分利用网格员、党员、信息员、楼道长、志愿者等力量，鼓励和引导各类群众组织和市场主体参与社区治理和社会服务，凝聚合力，聚沙成塔，不断群防群治队伍，增强社会治理的整体性、系统性和协调性。要打造网格化社会治理智能联动平台，加强镇村两级网格中心建设，集成地图信息、视频监控、人房关联、网格员定位、在线呼叫等功能，实现可视化展示、一体化指挥，实现基础信息一体化采集、多源数据一张网共享，实现对社区各类异常民情的全覆盖、预判性建设和快速反应处置，实现被动应对处置转为主动发现预测预警预防。

（三）聚焦长远发展，推动健全完善基层治理机制。

以“枫桥式”派出所创建为牵引，强力推进“5G”警务工程，将全县现有社区警格进行重新规划，确保与 749 个网格全部对应，并开通淮安市社会治理一体化智能平台权限，要求社区民警全部进驻网格化中心，建立“警格+网格”微信交流群，实施合署办公、互通互享，真正发挥网格员“本土优势”，推动形成“警网”融合最小作战单元，打造共建共治共享的社会治理格局，真正实现“警

网更融合、管理更智慧、情况更掌握、社会更平安、群众更满意”。建立长效机制，持续强化对网格员的业务培训，分层次、分类别持续不断地开展政策法规、业务知识等方面的教育培训工作，提高网格管理员的素质和能力，做到政策宣传、入户走访、信息采集及电脑操作技术等应知应会、一专多能。

（四）聚焦考核体系，持续激发队伍干事创业激情。

在充分调研的基础上，制定符合网格化社会治理实际的考核细则，以隐患排查率、问题解决率、入户走访率、信息采集率、群众满意率等为重要指标，将网格员工作成效与基础工作绩效挂钩，实行每月通报、每季问效、全年考核，把考核结果与“帽子”“票子”“板子”挂钩，真正把“帽子”戴到有能力的人“头上”，把“票子”发到干实事的人“手里”，“板子”打到不干事的人“身上”。同时，利用杠杆考核、严进宽出，保持队伍的稳定性和战斗力，促进血液循环，把好入口关，让想干事、能干事、会干事的进来，通过队伍适当调整，增强队伍凝聚力和向心力。实现社会治理和服务重心下移，力量下沉、保障下倾，更好地为群众提供精准有效的服务和管理。

借市域现代化治理之势， 亮“平安乐巡”共建共治共享之效

季善宁 夏怀明 林开津 马珍珍

一、政策背景

党的十九大报告明确提出要“加强社区治理体系建设，推动社会治理重心向基层下移，发挥社会组织作用，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动”，并将此作为“打造共建共治共享的社会治理格局”的重要内容。党的十九届四中全会通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》强调要坚持和完善共建共治共享的社会治理制度。群防群治是常态化推进社会化共建共治共享格局的有效工作载体之一。鹿城区“平安乐巡”正是打造群防群治、共建共治共享治理格局的有力抓手，为防范化解区域社会治理难题，树立“共同体”治理理念，提升“大治理”治理方式，构建“全区域”治理体系提供了基础支撑，为加快市域治理现代化建设注入新的动能。

二、现实意义

传统的社会治安防控体系主要是被动型防御，由于其工作盲目性大、主观性强、科技含量低等特点导致社会治安防控的指挥决策缺乏科学性、无法精准打击犯罪等后果，无法适应当前发展变化的社会治安形势；警力的下沉和覆盖不足导致社区治安工作空间上有死角，无法及时解决社区纠纷、创建文明有序的社区治安环境；缺乏“社区是第一道防线”的观念、预警和矛盾纠纷处理机制缺乏完善的信息网络等原因，导致无法第一时间从源头上预防和遏制社会不稳定因素。因此，“平安乐巡”的推出，有效弥补前述短板问题，充分发挥群众参与基层治理积极作用，是极为必要，也是迫在眉睫的。

三、“平安乐巡”概念与成果

平安乐巡是什么？平安乐巡是一个理念，智者乐水、仁者乐山、善者乐巡。平安乐巡是一只队伍，平安乐巡让每一个热心市民都成为平安建设的志愿者。平安乐巡是一个系统，2018年6月试点，从1.0升级迭代到3.0，坚持以数字化改革牵引基层治理变革，创新打造“平安乐巡”平台，助力构建风险闭环管控的大平安机制，通过科技创新、文化融合、社会参与推动群防群治管理智能化、多样化、品牌化。

四、“平安乐巡”效应

近年来,鹿城区围绕共建共治共享理念,通过深化平安乐巡2.0建设,给基层社会治理插上信息化翅膀,最大限度发动全社会力量共同参与,着力打造智能化、特色化基层治理鹿城品牌。截止目前平安乐巡注册人数突破14万+,日均巡逻人次1700+,常规巡逻路线288条、护校岗任务317条。

（一）围绕“共建”，让各方力量在平安乐巡平台搭建中“动”起来。

一是党委政府强力保障,力争平安乐巡理念“落地生根”。区委副书记、政法委书记周基斌多次牵头研究部署,区财政每年提供300万元的专项保障经费,区委政法委、区公安分局持续推进平安乐巡平台升级,优化APP界面和模块功能,提升用户体验,有效借鉴“学习强国”APP学测模式,推进平安乐巡平台模块设置更合理、APP软件使用更智能、群众评价更满意。二是社会力量合力“造血”,力推平安乐巡平台“根深叶茂”。在巡防力量和资金上实现“自我造血”,才是平安乐巡应有的生存之道。在巡防力量上,共建基地聚队伍,在南塘步行街成立“乐巡”基地,全区建立131支“社区乐巡”队伍、实现学校全覆盖的258支“家长护校乐巡”队伍,成立慈善总会建成“慈善乐巡”队伍和“平安公益小天使”队伍,把更多力量联合起来、激活起来,形成多领域线上线下一体的巡防联盟,有效补充巡逻力量。在资金“造血”上,推出“平安合伙人”“公益创投”项目,通过开发“乐巡”周边商品和线上商场,与十足连锁超市、移动、电信等开展公益合作,实现社会资金的有效补充。三是让群众深度参与,力助平安乐巡应用“花繁果硕”。平台的每条巡逻路线规划都基于公安社会治安“大数据”分析研判,设置过程结合社区民情恳谈会、网上征集金点子等反馈意见,在治安复杂地、案件高发地、网红打卡点等重点区域确定最终路线方案。同时不断完善平安乐巡APP功能,增设平安乐巡意见模块,群众可以通过平台讨论完善巡逻路线;通过开展评选活动,评出“最美巡逻路线”“最需巡逻路线”等,增强群众对平安乐巡的参与感。

（二）聚焦“共治”，让群众借平安乐巡在平安创建中“巡”起来。

一是探索智慧治理模式,开展智能化巡逻。通过平安乐巡APP“我要巡逻”模块自助式开展工作、抢单式受领任务,自主选择感兴趣路线和时间,实现“互联网+群防群治”。定期发布联合巡防、清查设卡、出租房检查、旅馆网吧清查等各类专项行动消息,召集群众力量积极参与,共筑平安屏障。乐巡参与者通过快速举报模块实现一站式信息举报,上传各类治安、交通和民生问题,经基层治理四个平台分流至相关部门处置,增加参与者热忱同时也提高了社会综合治理效率。二是发挥靶向治理功能,实行精准化调度。针对性关注重点区域、重点时段和重点时期,通过平安乐巡实时查看巡逻人数和具体分布情况,实时指挥调度,适当提高紧急、复杂、重点任务路线的乐巡币奖赏,提升参与者的积极性。如针对欧洲城商圈等重点区域在夜间10点后重点时段,及时增加巡逻路线和巡逻队伍,补充巡防力量,由派出所牵头,联合社区物业共同组建15人的乐巡队伍,在23点至凌晨4点开展夜巡工作;通过平安乐巡设置护学岗,由派出所、协辅警、学校保安、学生家长等多方力量组成护校安园力量,维护学生上学放学时段的安全。三是营造和谐治理环境,打造多层次宣传模式。通过“平安乐学”“平安问卷”等模块有奖问答,开设扫黑除恶、消防安全、燃气安全等宣传

教育活动，增强日常安全防范意识，强化安全责任，截止目前，累计平安问卷 10 万+余人次，平安乐学 18 万+余次。通过定期更新乐巡宣传栏，报道近期乐巡活动，公布“最美巡逻队”“最美巡逻人”评选结果、巡逻积分排名情况、平安合伙人线上线下门店，让群众实时掌握平安动态，感受平安创建的热度，主动参与平安乐巡。

（三）打造“共享”，让各方主体在平安乐巡使用中“乐”起来。

一是“乐在其中”，激发乐巡使用乐趣。定期更新积分日排行、周排行、月排行榜，公布个人积分排名和单位积分排名，有效激发使用个人和单位竞争意识，享受互比乐趣，形成“抢任务”“争路线”的良好乐巡氛围；通过签到、问答、平安巡逻积累的积分兑换乐巡币，自由换购自身所需的日常用品，享受努力参与群防群治带来的成果。同时丰富参与者巡逻体验乐趣，路线设置多样、巡逻形式多变，既可与亲朋好友组团巡逻，也可锻炼健身，既赚取了乐巡币又满足人个人需求，更参与了平安创建，一举多得。二是“乐享其成”，企业共享乐巡实惠。如南塘步行街的企业商场通过开展平安乐巡活动，提升企业周边的治安环境，企业还可以通过乐巡币打折兑换活动，给企业带来流量和创收，推广企业品牌，发展积分兑换类“平安合伙人”商户 263 余家。三是“安居乐业”，社会共享治理成果。乐巡平台结合平安哨卡建设、雪亮工程建设等，切实织密平安乐巡防控网。各街镇、部门通过平安乐巡平台，以图片展示、信息报道等形式，向社会宣传推广各自有效经验，互学互比，交流借鉴，有效推进社会基层能力的提升。2020 年全区刑事治安接警数同比下降 16.59%，其中盗窃接警同比下降 27.49%，黄赌接警同比下降 24.74%，殴打他人接警同比下降 16.52%。

“雪亮工程”加速推进市域社会治理现代化建设

韩峰

一、前言

2018年1月,“雪亮工程”出现在《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》中,首次被写入中央一号文件。同年6月,中央政法委首次正式提出“市域社会治理现代化”的概念,系统阐述了推进市域社会治理现代化的总体框架和方法路径。三年时间过去,“雪亮工程”建设在全国各地取得了阶段性成果,并将下沉融入市域社会治理现代化建设。从目前各地市域社会治理现代化规划中也不难发现,“雪亮工程”依然是各地接下来的重点。结合以上信息,本文从二者关系、存在问题、实战应用等几方面入手展开阐述,以求抛砖引玉,不妥之处,敬请读者不吝赐教。

二、“雪亮工程”从四个维度促进市域社会治理现代化建设

党的十九大报告中指出,“加强社会治理制度建设,完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制,提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平”。为此,以县、乡、村三级综治中心为指挥平台、以综治信息化为支撑、以网格化管理为基础、以公共安全视频监控联网应用为重点的“雪亮工程”,从社会治理社会化、法治化、智能化、专业化四个维度,为推进社会治理现代化建设提供了重要思路和解决方案。

(一) 社会化建设:推进“共建共治共享”,夯实“基层基础”

党的十九届四中全会指出,要坚持和完善共建共治共享的社会治理制度,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。推进市域社会治理现代化必须贯彻这一思想精髓,实现基层政府、市场、社会组织与民众等利益相关主体对公共事务的共同治理。“雪亮工程”作为一项“群众性治安防控工程”,建设前期,全国已建成省级信息资源交换共享总平台18个、省级综治平台20个,所有省级单位、353个地市级单位实现了综治与公安视频资源的互联互通,2020年总体工程进入关键建设期,2021年陆续进入验收阶段,建设成效日益显现。特别是自2019年新冠疫情爆发以来,通过县、乡、村三级综治中心建设把疫情防范措施延伸到普通群众身边,有效发动社会力量和广大群众力量,共同参与疫情防范工作,发挥了重要作用。

疫情期间,山东、湖南、四川、贵州、河南等地区利用“雪亮工程”平台服务疫情防控整体工作,建立起“天眼+人防”疫情防控机制,充分发动基层网格员负责平台值班值守工作,对群体扎堆聚集、口罩防护佩戴、主要道路人员车辆流动、各级监测点值班等情况开展全天候视频巡查,在摸排、走访、监测各类人员信息中起到了关键作用,为阻断疫情传播扩散提供了坚实支撑。^①尽管目前

^① 《2020年“雪亮工程”发展状况及建设特点》,中国安防协会。

“雪亮工程”仍处于建设阶段，尚未全面发挥成效，但其在社会治理工作中率先进行的探索和实践，已成为各级党委、政府和有关部门开展社会治理和社会服务的重要渠道和基本手段，进一步夯实了市域社会治理现代化建设“基层基础”。

（二）法治化建设：从源头共同治理守护百姓信息安全

根据 IDC 预测，到 2022 年中国视频监控摄像头部署量将达 27.6 亿台。视频监控联网已经成为新形势下维护国家安全和社会稳定、预防和打击犯罪的重要手段。但同时应看到，在公共安全视频监控联网应用中，政府行政管理以及金融、电信、交通、医疗、餐饮、住宿、快递物流等诸多社会公共服务领域，收集和储存了海量公民个人信息，一旦出现管理疏漏，极易导致个人信息非法流出，埋下各类安全隐患。公民个人信息安全与否，是事关公民安全、法律尊严、社会稳定的大事，必须从源头上“严防死守”。

2018 年 11 月 1 日，中国国家标准化管理委员会发布我国首个针对视频监控联网信息安全的技术标准——GB35114-2017《公共安全视频监控联网信息安全技术要求》强制性国家标准。针对公共安全视频监控系统的的风险，围绕设备和用户身份真实、控制交换信令可靠、视频图像信息安全（包括视频的完整性和保密性），提出了具体的技术解决措施。^①而公共安全视频监控联网应用正是“雪亮工程”的工作重点，此项强制性国家标准的实施，为提升“雪亮工程”整体建设水平提供了制度和技术保障，更为下一步“雪亮工程”下沉融入市域社会治理现代化构建了安全防线，扫清安全隐患。

（三）智能化建设：推进市域社会治理建设走上“信息化高速路”

近几年，人工智能、大数据、云计算、物联网等一系列的智能化技术应用在“雪亮工程”建设中得到了实战应用，在前端采集、场景应用、系统分析三个阶段实现了智能化应用。（一）前端采集智能化主要体现在从单一信号模拟、加装网络模块到智能结构化的技术革新，功能从简单的拌线、周界发展到人脸、人体、车辆信息采集以及关键结构化信息的提取；（二）通过深度学习，场景应用智能化可以进一步提高生物特征识别（人脸、指纹、虹膜、声纹等）、图像内容分析及以图搜图的准确率和效率，同时增强了系统的抗干扰能力、环境适应性，有效提高实用性，扩展应用范围；（三）相比场景化的智能应用，系统分析智能化应用实现了从局部扩展到更大层面解决系统的问题。以视频综合监控中心为核心的后端解析平台，实现了对采集信息进行充分的结构化提取与合并，形成可供使用者便捷查询使用的有效数据，从而将整个智能化分析系统的工作成果展现在使用者面前，实现整个系统良性运转。^②

大数据时代，数据就是资源，数据就是价值。未来，“雪亮工程”智能化建设将在市域社会治理工作中发挥更加重要的作用，驱动社会治理系统化、智能化升级，实现对基层政府、企业、公众、社会组织等大数据资源的系统整合，融合社会治理全要素，建设市域社会治理“城市大脑”，进行实

① 栗红梅、施巨岭，《解读 GB 35114-2017 公共安全视频监控联网信息安全技术要求》，《标准生活》。

② 左辰龙，《“雪亮工程”建设的智能化应用现状及未来走势》，安防展览网。

时监控、高效运行、全局分析、整体联动、及时处置、智慧预警，推进市域社会治理体系架构、决策思维、运行机制和工作流程等智能化升级。^①

（四）专业化建设：网格化管理有效提升基层社会治理成效

《十八届三中全会关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出，要改进社会治理方式，创新社会治理体制，以网格化管理、社会化服务为方向，健全基层综合服务管理平台。网格化建设需要专业化队伍和人才支撑，不断加大网格员队伍专业化培养，吸引更多优秀人才投入社会治理工作。

目前，“雪亮工程”以网格化管理为基础，明确网格管理对象、管理标准和责任人，将分散的治理力量、系统力量、管理网格等进行优化整合，把党的建设、综合治理、重点人员管控、应急管理、社会保障等工作统筹纳入基础网格体系。建立健全日常巡查和重点走访、网格事项流转处置等工作机制，最大程度发挥基层网格作用，实现“大事全网联动、小事一格解决”。主要管理措施有：1、出台网格管理事项清单，明确纳入网格管理事项、标准及退出程序，实现“清单式管理、网格化服务”。^②推行层级负责制，一级对一级负责，一级抓一级落实，做到任务到人，责任到人，考核到人，确保“定格、定员、定责、定岗”，做到人人身上有责任、个个肩上有任务。2、加强网格员培训，提高网格化管理工作人员的业务素质，特别是基层网格人员电子设备（手机、电脑、监控系统）操作技能，提升网格人员综合业务素质，切实地承担起社会治理的责任。3、落实网格化工作经费投入。保障网格化管理队伍的稳定，确保格化管理工作持续推进。

三、问题与出路：透过“雪亮工程”洞悉市域社会治理未来方向

从目前各地“雪亮工程”建设实际看，普遍存在综合管理平台研发需求不明确、后续运维管理难度大等问题，直接影响到项目建设质量和验收效果以及未来运营，须重点关注。在工程建设阶段，综合管理平台研发需求不明确。多数项目是由建设单位提出使用需求后，软件平台研发单位才开始着手组织软件研发人员按需研发，一定程度上拖延了项目建设周期。为此，在各地工程招标和签订施工合同时，要详细明确软件平台应该具备的功能、性能指标，让后续工作有据可依。^③在后期运维阶段，工作开展难度大。“雪亮工程”建设验收之后，各地陆续进入系统运维、运营阶段，仍面临“重建设轻运维”的问题，特别是在一些经济欠发达地区，普遍存在资金缺口，运维人员缺乏、人员管理能力及水平参差不齐等难题。

目前，一些地市结合自身实际情况，发挥社会资源“全民共建、全民共享”优势，采用政府部门主导、公安负责接入、属地企事业单位以及多方社会力量支持和参与的建设模式，组建专门运维队伍或采取购买服务方式，实现运维保障专业化实施，提供了一些思路。河南省济源市推进“雪亮工程”建设联网与运维管理工作的支撑保障，督促指导各乡镇、办事处开展已建视频监控联网对接、

① 罗湖平，《加快新型智慧城市建设，推进市域社会治理现代化》，光明网-理论频道。

② 《治理之道：切实提高基层社会治理成效》，人民网。

③ 马宇骏，《我国雪亮工程建设的问题与建议》，中国安防行业网。

维护管理及点位标注工作，确保全市视频监控联网数量、在线率、点位标注率稳步提升，形成了全市视频监控“建、联、维、用”齐抓共管的工作局面。^①笔者所在单位目前在河北省分布有 40 多万个探测感知设备点位，组建专业运维队伍 24 小时为联网单位提供联网报警、视频联网运行监控、巡查巡检等运营服务，同时参与秦皇岛等多地“雪亮工程”建设和系统运维，专网专线社会资源大数据纳入政府综治中心“雪亮工程”，为提升预测预警预防能力，提高视频系统运维能力，切实防范公共安全风险提供决策服务。

四、市域社会治理现代化建设发展与展望

2020 年“雪亮工程”初步阶段进入尾声，已陆续进入验收阶段，从目前各地市域社会治理现代化规划可以发现，“雪亮工程”依然是各地接下来的重点。下一步，如何在市域社会治理过程中继续发挥“雪亮工程”建设成效，切实提高市域社会治理现代化建设社会化、法治化、智能化、专业化水平，让建设成果真正惠及民生成为重中之重。目前，全国各地有不少实战经验具有借鉴性，以陕西省铜川市为例，“雪亮工程”建设以来，铜川市以打造“西部一流、全国领先”的“雪亮工程”为目标，以信息科技化建设为载体，主体建设任务已基本完成，视频监控全面覆盖，视频大数据“一总两分、多点支撑”共享应用平台开通试运行，应用成效初显，走出了市域社会治理现代化的新路子。2018 年 10 月顺利通过省“雪亮办”审核和中央重点支持城市评审。建设成果以表格形式汇总如下^②：

陕西省铜川市“雪亮工程”建设案例	
统筹资金	市公安、财政、综治、发改等部门通力配合，经财政评审、公开招标，陕西广电网络传媒股份有限公司全额投资建设，市区县政府分五年承担项目建设、安全运维资金共 3.77 亿元。积极争取中央专项资金 2800 万元，用于项目建设。市本级建设经费财政全额承担，区县建设经费以奖代补，建设任务完成验收后，每年给予区县年度支出总额 40%的奖励补助。公开招聘省信息系统工程监理中心有限公司全程监理，项目建成后，组织国家专业团队检测验收。

① 《“雪亮工程”后期运维依然是难题 避免“建而不用”》，中国安防行业网。
② 《铜川：“雪亮工程”走出市域社会治理现代化新路子》，中国安防行业网。

技术应用	高规格、高水平建成“一总两分”13个机房并调试运行。高标准、高效率建成市、区县及38个乡镇街办、432个行政村、73个社区四级综治信息平台。视频会议及9+X系统规范运行，2000部手持终端“综治通”APP深度应用。累计完成前端设备立杆1553处、借杆1477处，计划新建一类视频监控摄像机5915台，已完成新建摄像机5665个，完成率95.7%，新建在线4780路，在线率达80.8%。改造升级监控点位1236路，实现联网7151路。目前，视频在线共6016路，在线率84%。
智能运维	前端设备可在零下40℃-75℃正常持续工作40万小时，在线率、完好率达95%以上。视频数据分布式云储存、集中式管理调用，一般视频、重点部位、微卡口视频储存分别达30日、90日、180日。
建设成效	2020年上半年刑事案件立案数、治安案件受理数同比分别下降36.9%、20.9%，无重大刑事、治安案件发生，全市社会大局持续稳定。

习近平总书记在主持经济社会领域专家座谈会时，就正确认识和把握中长期经济社会发展重大问题发表重要讲话强调，“要加强和创新基层社会治理，使每个社会细胞都健康活跃，将矛盾纠纷化解在基层，将和谐稳定创建在基层”。这一重要论断把握时代特征，为拓展新发展阶段我国社会发展新局面提出了新的明确要求，为社会治理理论研究、规划编制、体制创新、力量部署、资源保障划出了重点。^①

市域社会治理是将风险隐患化解在萌芽、解决在基层的最直接、最有效的治理层级，只有基层问题发现早、解决好，才能切实为基层减负，确保人民安居乐业、社会安定有序、国家长治久安。作为平安中国建设的重要抓手，市域社会治理现代化建设任重而道远，我辈仍需努力。

^① 《习近平主持召开经济社会领域专家座谈会并发表重要讲话》，新华社。

新时代公共安全城市基层社会治理的建设研究

杨远斌

【摘要】 本文从新时代公共安全城市基层社会治理的视角，通过分析我国城市基层社会治理制度变迁和典型实践模式，采用比较研究和个案例研究等方法对我国城市基层社会治理的全貌进行了研究，从形成基础、基本要素、参与主体、基本原则、运行机制、制度建设和发展环境等方面，研究城市基层社会治理建设框架，剖析我国城市基层社会合作治理整体状况并发现其规律性，在此基础上，提出城市基层社会多元主体合作治理模式的实现路径，树立我国城市基层社会多元主体合作治理理念，营造我国城市基层社会多元主体合作治理的环境，完善我国城市基层社会多元主体合作治理的保障机制，健全我国城市基层社会多元主体合作治理的技术手段共四个方面提出具体对策。并基于此，结合新时代社会环境，构建党组织领导下城市基层社会多元主体合作治理模式，为促进城市基层社会治理现代化提供了参照模式。

【关键词】 公共安全 城市基层治理 社会治理 合作治理 治理模式智能警务终端

一、引言

我国的经济发展水平取得了举世瞩目的成就，但与之相比，社会建设、社会发展水平则相对滞后，发展不平衡问题较为突出。在政府、市场和社会三者之中，社会的力量显得尤为弱小，难以满足社会多元化需求，同时城市基层社会治理具有问题多发性、矛盾隐藏性、风险累积性的特点。为了推动城市基层社会治理创新，建立全民共建共治共享社会治理新格局。以多元化理论为指导，对公共安全城市基层社会治理建设的相关问题进行探讨，实现公共安全城市基层社会治理领域“放管服”、“供给侧”等改革方针。

二、背景及建设意义

党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出，“保障人民生命安全。坚持人民至上、生命至上，把保护人民生命安

全摆在首位,全面提高公共安全、城市基层社会治理保障能力”。习近平总书记多次强调,“始终把人民生命安全放在首位”,“切实防范重特大安全生产事故的发生”。当今世界正经历百年未有之大变局,国内国际发展环境日趋复杂,人口城镇化率逐年递增,城市已经成为人类活动的主要聚集地与发展稳定的重要基础。城市的社会系统相对开放,各类要素高频率流动,城市安全治理呈现出高度的不稳定性与不确定性。如何更好地统筹发展与稳定,理清城市基层社会治理的关键环节与治理链条,是新时代公共安全城市基层社会治理的核心命题。

党的十九大报告提出,打造共建共治共享的社会治理格局,加强社会治理制度建设,完善党委领导、政府拓责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制,提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平。在这基础上推进国家治理体系和治理能力现代化的总目标,为社会治理指明了方向,明晰了社会治理的格局,提出了社会治理的具体要求,并为多元主体的共同参与和协同推进提供了路径指引。

以深圳市为例,阐述公共安全城市基层社会治理的建设特点,从城市基层社会治理的多元主体的参与现状出发,分析目前发展趋势和面临挑战,根据城市各大区域分布特点,建设公共安全城市基层社会治理管理平台,结合5G、大数据、人工智能、云计算、物联网、智能警务终端等最新科技手段,推动城市基层社会治理管控思路与面对措施。探索针对全市基层社会治理事件管理模式及特色应用,打造全市社会治理共治、共建、共享新格局。

三、现状及特点

(一) 新时代城市公共安全城市基层社会治理的难点。

各类安全风险因子聚集城市。据国家统计局公布的数据显示,2019年我国城镇化率突破60%,常住人口城镇化率为60.60%。城市的常住人口城镇化率达80%以上,人口进一步向城市聚集。同时我国在工业化、城镇化、市场化、信息化发展的过程中,矛盾增多是个不可避免的现象。工业化过程中,环境污染、产能过剩、劳务纠纷、安全生产等问题;城镇化过程中,城市外来人口管理、社会治安等问题;市场化过程中,企业破产、改制,职工劳动关系、利益分配等问题;信息化过程中,针对网络虚拟社会管理等问题。群众对社会公平、正义、环境等有了更高的要求,对人身权、财产权等权益有了更高的期待。这个都是城市公共安全城市基层社会治理的难点所在。

(二) 基层组织力量薄弱。

一是基层社会治理的负担过重,由于承担了上级下达的各种任务,但同时办公经费不足、物资缺乏、责任重大、事情繁杂、力量薄弱而且权力受限,造成基层组织严重超标的劳动,基层工作人员往往疲于应付,上级哪个部门要求严格就赶紧完成哪个任务,真正遇到事情又相互推诿。二是基层治理层级过多导致了机构臃肿、人员冗杂,而且降低了信息传递的速度和信息的准确性,运转不灵活,从而增加了基层治理的成本,降低了工作的效率。三是基层干部队伍的文化程度普遍偏低,并且理论水平不够,思维方式陈旧,治理方式单一。而且对相关的政策理解不够到位,无法及时响

应对人民群众进行组织和宣传。

（三）治理手段单一。

目前基层还没有充分运用现代科技进行社会治理，网格化管理和服务不够精准，基层治理信息平台建设不完善，没有发挥出大数据的优势。不少地方的基层社会治理中仍然习惯开会、笔录的形式，存在着“基层社会治理及利用新技术的意识不强、能力不足”的问题。

（四）多元主体协同治理困难。

一是群众参与度不高的问题。基层社会治理的最终目的是实现人民群众自治，人民群众应当成为社会治理的主体。我国当前的现状是群众对于政府部门或者社会组织机构依赖性太强，认为基层社会治理工作是基层政府和其他组织的事，自主意识有待加强，缺乏主体参与意识，也缺乏对社会治理的认可。二是基层党组织无法放手发动群众的问题。基层组织力量薄弱，缺乏强大动员能力和组织能力，无法充分调动群众的积极性。三是无法凝聚起社会合力的问题。基层政府部门之间存在着职能交叉、权责不清的问题，社会组织之间存在着利益分歧的问题，多元主体之间缺乏交流沟通的问题，都导致了遇事互相推诿、缺乏责任感，主体之间力量无法凝聚。

（五）平台数据信息孤岛。

我国的公共安全社会基层治理系尚未健全，应对城市社会治理问题和社会风险的能力还远远不够，比如部门信息共享度低，存在信息孤岛问题、数据挖掘运用不足问题、数据建设不充分、不平衡问题、公众诉求渠道分散（多元）问题、多平台指挥分散、联动程度低问题，职能分散，各自为政，造成资源和能力的严重浪费。条块职责划分形成的“指挥孤岛”是协同障碍，防范风险能力薄弱等问题，严重阻碍了公共安全城市基层社会治理的建设步伐。

四、对策和建议

以平安深圳建设为例，通过以“一个平台、十大业务系统和三大整合”为特点。结合“共建共治共享”社会治理格局的总要求，建设具有创新特色的公共安全城市基层社会治理管理平台。公共安全城市基层社会治理是平安城市的重要措施和力量，其重心是维护社会稳定、化解基层矛盾、防控违法犯罪，应对大规模公共危机和安保活动。公共安全城市基层社会治理管理平台把党的群众路线和大数据、云计算、物联网、人工智能等新一代信息技术深度融合，创新打造了“打、防、管、控”为一体、多元社会力量和组织立体防控合成作战统一的“互联网+”工作信息平台，实现了“平战结合”，将人防、物防、技防相结合，开启了全域覆盖的“大整合、大联动、大综治”的社会治理新局面。为我们这座城市的社会治理工作注入一针强心剂，实现全市范围内城市基层社会治理工作信息化、数字化运作及管理。

十大业务系统包括指挥调度、勤务管理、线索举报、信息采集、任务发布、宣传发动、表彰奖励、单位管理和网上学院；三大基础系统为人员及组织管理、大数据中心和系统及设备管理。

通过指挥调度在地图上展示实时在线的群防人员分布，可通过提前预设的预案化指挥内容进行

一键式的操作。借助“指挥调度一张图”，指挥中心在动态勤务系统中查看人员、装备、岗位，能够实时感知治安要素动态，打造群防力量底数摸得清、问题情况看得准、人员调度找得到、预案指挥调度调得快，精准指导社会治安防控。辖区哪里发了案，指挥中心可直接调度最近的联防联控力量第一时间赶往处理。在突发事件处理中，指挥中心可与可视化终端对讲联络，并同步查看、实时指挥事件处置情况。所有调取都在系统中留有记录，后期可以通过查询历史记录，还原事件经过。

通过公共安全城市基层社会治理管理平台 Web 端和 APP 端相结合，借助“一张图”勤务督导，全面掌握群防群治队伍的执勤状态，实现对人员的巡逻会计、岗位在线情况、实时巡逻签到、上下班打卡、勤务督导、勤务数据统计等精准管理。

通过客户端信息采集来访人员信息、静态车辆信息，将传统方式变为信息化管理方式，解决当前来访人员登记工作面临管理难、登记要求不规范、信息更新不及时、纸质档不易保存等问题，方便上级部门实时直观的掌握数据。

线索举报。由于安全隐患和物业隐患不容易被察觉，没有专人专职监督，久而久之，风险和隐患增加，危害社会公共安全。群众可通过“公共安全隐患上报”，上报后的信息汇成记录并保存，平台会定期根据事情处理状态进行监督和提醒，让上报的信息看得到，处理得及时。在解决了安全隐患的同时，提升了群众的参与感和荣誉感。另外，群众还可参与违法犯罪举报，利用平台和终端实时同步数据来提供重要线索，辅助公安破案。群众还可以自主申报见义勇为行为，通过审核后可获得相应的奖励，从而激发群众在维护智慧城市公共安全发挥主动性和能动性，对社会产生贡献。

数据中心是根据平台产生的各类数据进行多个维度的统计、综合展示群防工作运行情况的模块。数据统计主要分两部分，一部分为通用数据，即全市公共安全城市基层社会治理管理平台数据，包括按区对比的公共安全城市基层社会治理管理平台总人数、在线活跃度排名等，该部分数据所有公安民警都可查看；另一部分为个人数据，即可查看民警个人管辖范围内的所有数据。

通过公共安全城市基层社会治理管理平台建立人员及岗位信息数据库，标准化人员及岗位档案分类，提高管理高效性和准确性；建立单位信息数据库，对联防组织自上而下规模化组织，通过平台对内保、特种行业等部分重点监督；建立勤务信息数据库，实行勤务工作精细化、标准化和数量化的信息管理；建立采集信息数据库，对所有社会力量实行实名制档案化信息管理，及时精准管理和处置相关事宜。

针对公共安全城市基层社会治理平台大数据，可对群防群治总人数、在线活跃度等数据，可进行分模块、分层次的展示，以饼图、树状图等方式呈现，也可根据时间段筛选进行查询，多维度、多角度的展示数据。

管理者可以清晰地了解管辖组织下群防工作开展的情况，在数据中心查看人员、勤务、各层级数据对比等方面的情况，通过主要数据快速掌握辖区的工作情况，方便工作的开展和督导。通过大数据分析，给领导提供决策，创造更多的价值。

通过“三个整合”，激活群防工作新资源。一是整合人力资源。利用公共安全城市基层社会治理管理平台的数据资源和平台优势，实行所有群防力量统一通过公共安全城市基层社会治理管理平台微信端进行注册和实名认证，对“职责型”和“义务型”群防人员实行实名化、信息化、档案化管理。解决了以往群防人员数据“看不到、叫不到、管不到”的问题。二是整合数据资源。数据通过公共安全城市基层社会治理管理平台整合了各个部门的数据，管理数据档案化留存。为方便日常管理，终端的轨迹、对讲、视频回传录像等数据后台保存建档，为后期管理提供数据支撑。解决了以往各单位部门数据散落、信息存在孤岛、多平台指挥分散、联动程度低、职能分散，各自为政，造成资源和能力的严重浪费等问题。三是整合各个单位资源。智能终端配备覆盖各类群防人员力量，通过公共安全城市基层社会治理管理平台可分配账号给公安、城管、安监、消防等各职能部门，由其结合自身实际进行管理。同时，各职能部门，街道办，大型企业自己购买的终端也可加入群组一起使用，拓展了应用范围，丰富了综治体系，解决了以往综治部门各管一条线、信息与联动不相通的问题。

公共安全城市基层社会治理平台实现了把基层人员纳入进来进行管理，整合全市现有的各领域、各部门、各单位的群防队伍打造全局统一、政民互动、指挥有力、与其他政务系统的实时对接、互联互通的现代化“互联网+”工作信息平台。解决了长期以来“数据沉睡”和“数据孤岛”的问题。在应用中，平台通过对接市局、分局、派出所等，实现公安专业力量为主体，将治安辅助力量、人民群众力量进行扁平化统一纳管。同时使基层社会治理从粗放式，单式向精细化、数据化转变，通过多网融合、一平台通管、生乡吹哨，部门报到”、接诉即办、主动出击，从而推进社会治理创新、健全保障机制实现社会长效治理。

五、用户价值

通过公共安全城市基层社会治理平台，建立起全域覆盖、全要素监测、全过程监管的综合智能监管体系，对整个监测区域内的突发事件、违法违规事件等，实施全方位、多角度监管。充分运用数据中台的数据交换共享、大数据融合管理、对监测区域实时监测、识别判断、处置以及统计分析，从而达到“部门业务协同、信息实时共享、全域动态监测、全程网上监控的效果，实现监测预警从被动到主动、从单一到综合、从人工到智能的华丽转变，将社会治理、城市公共安全提升到了新的战略高度，逐步探索将用科技资源优势通过的摸索实践，全面提升了公共安全社会基层社会治理工作效能，推动辖区社会治理工作换挡提速。

继往开来启征程，砥砺奋进展宏图。公共安全城市基层社会治理管理平台将着力打造“共建共治共享”的社会治理新格局，整合城市全区群防力量，为打造平安深圳贡献一份力量。

六、结论

作为当前城市一个紧迫的问题，公共安全城市基层社会治理是一个实践性很强的问题，任何政

府都不可能免于各种各样的突发事件。区域综合公共安全城市基层社会治理模式以“预防为主, 防抗救相结合”为方针, 使当地政府、社会和公众在事前预防、事中应急处理、事后恢复全过程中形成一个有机的整体, 为此, 仍需建设公共安全城市基层社会治理平台, 推动公共安全未来发展问题进入政府议程, 解决政府管理遇到的问题。

项目的建设是整体实现深圳市政府以大数据为支撑的城市安全“科技护城墙”的重要组成部分。在党委和政府的领导下, 以各单位的多部门多力量联合, 通过整合资源、统一指挥、快速反应, 达到对公共安全社会基层治理的全时空防控, 以实现“发案少、秩序好、社会稳定、群众满意”的目标。

项目建成将使得深圳市政府可以更好的为服务各辖区社会大众生命财产安全保驾护航。

作者: 杨远斌

公司: 深圳市时代经纬科技有限公司

职务: 方案经理

切实提高大数据+基层社会治理智能化平台实战应用能力

朱晓虎

笔者近期深入到湖北省内A市、B市和C市三地党委政法委等政法机关进行实地调研，结合三地政法机关大数据+基层社会治理智能化平台实战应用情况，归纳出三地政法机关前期信息化建设成功经验：主要领导都很重视政法智能化建设，制定了本地政法智能化建设总体规划，建立健全了项目规章制度，经费保障到位，正在按照相关要求有序推进项目建设，边建边用，大数据+基层社会治理智能化平台实战应用效果较好，但也存在一些问题，具体如下：

一、现状问题

（一）基层“地线”存在盲区。

目前，三地大数据+基层社会治理智能化平台处于“中级”应用水平，智能化“能”的“触角”伸得还不够远，基层治理“地线”存在一定的盲区。三地基层网格“中间一根针对上下千条线”，基层网格“上游”有若干政务服务单位，大量的为民服务事务被压实在基层网格一线，各个政务服务单位有各自的独立信息系统，网格员人少事多、疲于应付，无法“一网统管”。基层网格“下游”有成千上万的人民群众，即使“五加二”“白加黑”，有限的行政服务资源根本无法满足群众的无限需求，群众办事需在多个部门、多个网络、多个系统进行申请办理，无法“一网通办”。A市部分基层社区网格联动群众的交流通道有待进一步畅通，下沉党员和志愿者等力量有待进一步动员整合。B市部分基层网格为民服务的供需匹配通道有待进一步完善，对群众的需求诉求不能更好引导和服务。C市部分基层社区网格对人、地、物、事、组织等基础数据的采集存在一定程度的遗漏，情报信息线索有待进一步补充完善，风险防范化解工作存在脱节隐患。

（二）数据整合共享不够。

数据就是生产力，整合就是硬道理。只有推动建设大数据“全链条”服务于一体的大数据中心，完善共享目录、标准规范、安全保障三大体系，才能构建数据交换、信息共享的“资源池”，有效支撑各单位的业务需求，更好实现数据关联共享。全省“政法云”大数据中心初具规模，通过资源共享目录，已汇聚上亿条全量数据，部署在“政法云”大数据中心之上的应急指挥平台、综治网格

化中心等信息系统正处试运行中,大数据+基层社会治理智能化平台正逐步发挥实战应用效果。三地信息化基础比较薄弱,前期仅综治网格化平台购买了所需要的少量服务器,数据存储容量和质量等有待进一步提高,无法整合海量数据资源,“大数据”收集存储、挖掘分析的目标就无法达成,“数据融通”成了“空中楼阁”,数据关联共享无法落地、落实、落细,基层社会治理智能化平台因缺少数据支撑而“空转”或“运转不佳。为解决此问题,三地拟在当地政务服务和大数据管理局建设的大数据中心中划定资源存储专区。

（三）智能平台应用不深。

目前,三地基层社会治理智能化平台主要有综治网格化中心和正在大力推动建设的“雪亮工程”等信息系统,均存在不同程度的建设应用不同步的情形,实战应用还不够深入,对基层社会治理智能化平台建设的功能认识和数据的挖掘应用不够,智能化“智”的程度还不够高、“化”的力度还不够大,预测、预警、预防能力有待进一步提升。三地前期已建成并投入使用的综治网格化平台,按照中央标准和省级要求初步完成改造升级,但网络还不能真正实现“上下直连”,部分基础信息未能实现“自动直报”,数据挖掘分析未能实现“智能决策”。三地“雪亮工程”在疫情防控、防汛抗旱等方面发挥了积极作用,目前正横向打通市级政法机关之间的网络链路,重点行业、重点部位、重点单位、重点公共区域、治安卡口等视频监控资源有待进一步整合,全域覆盖、全网共享、全时可用、全程可控的目标还未最终达成。

（四）专业人才比较匮乏。

网络空间竞争,归根结底是人才竞争。网信人才缺乏是制约政法智能化发展的重要因素之一。三地都面临政法智能化人才匮乏的问题。A市有2名同志、B市有6名同志、C市有2名同志具体从事政法智能化工作,没有经过系统培训,业务储备不够多,专业技术不够硬,管理水平不够高,项目经验不够足,存在不同程度的畏难情绪,导致上下协同、齐头并进的局面还未形成,“全链条”整体发力助推政法实战应用的目标还未完全达成。

二、原因分析

（一）“多网合一”不够。

目前,三地基层在社会治理和公共服务等方面“多网合一”力度还不够,社会治理“一网统管”和基层公共服务“一网通办”的目标还没有达成。主要因素在于,三地各行业主管部门自建的专网横向没有完全实现安全接入电子政务外网,市州综治网格化系统向上需要通过政法专网与省级平台直连直通,向下需要通过电子政务外网一直延伸至乡镇(街道)的各个村(社区)及一线网格员。党的建设、综合治理、城市管理、市场管理、应急管理、劳动保障、公共卫生等各类网格“多网合一”工作还未完全实现,基层社会治理智能化平台的“触角”还需进一步扩展,与各类“互联网+政务服务”手机终端APP衔接不够,没有将信息系统和功能模块统一集成、实战应用,与群众的联动交流通道有待进一步畅通,为民服务的供需匹配通道有待进一步扩展,各类情报信息线索的收集渠

道有待进一步完善，群防群治、联勤联动的机制不能通过科技手段发挥到最大效能。

（二）数据标准不一。

没有数据信息作支撑，项目就处于“空转”状态，无法发挥出信息化服务实战的最佳效果。统一的数据标准规范体系是实现互联共享的首要因素。目前，三地通过直连直通等方式推送数据到省级平台，A市数据每天基本不更新，B市和C市每天更新少量数据，主要因素在于数据标准不一，网络性质和等级不一致，信息交换安全措施有待加强，没有完全打通横向的网络链路，没有建立健全数据交换和信息共享机制，不能很好地畅通网络梗阻、破除信息壁垒、打通数据孤岛，无法完成共享数据资源的横向整合工作，无法高效实现政法机关与社会部门之间、政法机关之间在授权范围内的数据交换和信息共享。

（三）科技理念不新。

科技理念创新是智能化“螺旋式”上升发展的动力牵引。智能化建设科技理念不新在三地不同程度的存在，理念不创新，需求提不出，就建不好智能化。目前，三地仅满足于视频会议、视频监控等一般程度的功能应用、信息互通，缺乏更深层次智能分析和实战运用，智能化的最佳效果有待进一步提升。三地智能化建设缺乏科学规划，干部和基层网格员普遍“人少事多”，没有真正产生信息化服务工作的普惠效应，在某种程度上增加了干部职工负担，从而形成“破窗效应”，导致对信息化实战应用信息不足，不能有效地向信息化要战斗力。诸如雪亮工程等中央和省级信息化项目落在A市试点，需要花费很大的心血忙于“摸索前进”、疲于“试点探索”，时间紧、任务重、压力大，不能进一步谋划提高政法智能化工作的内需动力。三地政法干警主动应用智能化开展工作的科技理念有待进一步提高，向科技要警力、向信息化要战斗力还没有成为政法干警的思维方式和行为方式，不善于把新技术、新手段应用到实战应用，智能化的浓厚氛围有待进一步营造。

（四）人才力量不强。

机构改革后，三地虽然都成立了智能化工作机构，但人员配备不够到位，存在力量不足的问题，普遍采取干部兼职模式开展工作，从事具体工作人员既无专业背景、也缺乏从业经验。三地都缺乏政法信息化人才发展整体规划，A市没有更好地利用本地大专院校理论研究“洋专家”优势，B市没有更好地发挥政法各单位实战应用“土专家”优势，C市没有更好地借助科研院所、高科技企业等“外脑”助力，导致三地人才力量不强。

三、工作建议

（一）加快基础建设。

三地要进一步贯彻省委关于加快推进政法智能化建设的决策指导，加强统筹协调，进一步完善各项工作机制，充分发挥各项优势，加快基础建设，确保设施联通。为智能化建设开辟“绿色通道”，加快本地大数据中心等配套项目建设进度。积极推动各类网格“多网合一”工作，构建横向到边、纵向到底的网络体系，解决网络梗阻问题，推进公共安全视频监控联网，织密天罗地网，构建防控

体系。从全局和长远的角度出发，科学谋划、适度超前，有针对性地先行部署部分实战急用软件项目，不断注入新理念、新技术、新手段、新应用，大力推动社会治理“一网统管”和基层公共服务“一网通办”，既满足当前需要，又具备可拓展空间，确保方向正确、目标明确、问题精确、路线准确，全领域畅通渠道、全方位为民服务、全天候捕捉情报、全过程碰撞比对、全周期闭环管理、全链条整体发力，让数据多跑路，让群众少跑腿。

（二）强化资源共享。

以资源共享为原则，不共享为例外。进一步帮助江三地充分认识智能化的极端重要性，牢牢把握历史机遇，自觉把科技创新作为政法工作的强大引擎，善于运用现代科技最新成果突破人的体力、脑力局限，用大数据、人工智能再造工作流程，拓展“互联网+”模式的深度应用，将繁琐性、重复性的工作交给智能化系统，把大量一线办案人员从繁琐的工作中解放出来，向信息化要警力、要战斗力，应用“大数据+”实现由经验思维向数据思维的转变，增强政法工作前瞻性、精确性、高效性。进一步完善优化数据整合的工作机制，依据资源共享目录收集各单位的全量数据，汇聚相关单位政务信息资源，形成具备现代化、网络化、智能化特点的“政法云”大数据中枢。建立健全信息化建设的各项机制，进一步打通市级横向网络链路，制定统一的资源交换共享目录，加快资源共享步伐，打破“信息壁垒”，打通“信息孤岛”。充分发挥大数据的碰撞比对和挖掘分析优势，提供海量数据支撑，切实做好对数据的进一步深入分析应用工作，真正做到对重大突发案事件的预测、预警、预防。

（三）强化实战应用。

三地要紧扣平安建设主题，围绕社会稳定大局，永攀科技高峰，应用多种技战法服务经济建设和社会发展，提高实战打击的精准度，把各种风险点降至最低，全面助力实战，保障网络安全和国家安全。A市充分发挥“雪亮工程+”的项目优势、B市有效发挥“网格化+”的扩展优势、C市积极发挥乡镇视频会议远程调解的终端优势，进一步巩固智能化建设的根基，筑牢安全管理的防线，突出本地个性化实战应用，确保网络畅通、平台贯通、数据融通。三地要将信息化基础提升到智能化运用上来，推动从信息采集、数据汇聚、数据查询等一般层次应用，向碰撞比对、精准预测、智慧决策等更深层次应用转变，实现规模化、集约化、智能化应用，不断提升政法工作现代化水平。三地要坚决执行国家标准，结合实际，对综治网格化平台与政务大数据能力平台、政务一体化在线监管系统等进一步对接，街道社区综治网格化系统进一步升级和扩展应用，尽快形成综治工作“9+X”的信息化应用格局，助力做好政务服务、脱贫攻坚等群众服务工作，不断提高政法工作精准化、智能化、高效化水平。

（四）加强人才保障。

信息化建设只有起点，没有终点，信息化人才建设永远在路上。三地要更加重视智能化人才建设，配齐、配强、配精专业技术人员，提高智能化重点工作的执行能力，营造智能化建设与应用的浓厚氛围。通过岗位交流、项目建设培养人才，支持并鼓励智能化技术人员进修深造，打造专业技

术过硬、管理水平较高的智能化专业队伍。加强应用人员的业务培训，组织开展集中培训、岗位练兵、技能比武、以考促学等形式多样的智能化培训，提高全智能化应用水平。强化专班力量，要善于在项目建设应用中发现培养本系统、本单位智能化人才，集中起来，打通使用。三地要加强引智借脑，建立政法智能化技术专家顾问团队、政法机关智能化人才库，为智能化建设发展提供人才支撑，助推政法智能化建设高质量、可持续发展。

天津市滨海新区网格化服务管理综合体系的创新实践

云凤柏 范杰武

一、前言

天津市滨海新区位于天津东部沿海，常住人口近 300 万，面积 2270 平方公里，海岸线长 153 公里，管理 5 个国家级开发区和 21 个街镇，是北方首个自由贸易试验区、全国综合配套改革试验区、国家自主创新示范区。近年来，滨海新区全面提升社会治理体系和治理能力，将网格化服务管理综合体系建设作为加强党建引领基层社会治理体制机制创新和市域社会治理现代化试点创建的重要抓手和实施路径。通过全力推行网格化服务管理，滨海热线与市便民专线同轨运行，开通滨海掌上行 APP，构建了“三位一体”的闭环式便民服务体系，2020 年受理处置各类社会治理问题达 73.6 万件，办结率 97.1%，群众的操心事、烦心事、揪心事得到及时回应，有效解决。

党的十九届五中全会提出，加强和创新社会治理要“构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台”。滨海新区从 2018 年开始着力推行网格化管理，以网格单元为载体，以整合力量和优化流程为重点，以信息技术为支撑，以责任落实为根本，进一步推动社会治理重心下移、力量下沉，打通服务群众“最后一公里”。立足于网格化管理、便民服务热线、雪亮工程应用三大业务版块，逐步走出了一条“全域、全科”到“全时、全员”的网格化治理新路，协同相关部门有效实现了政策集成、资源集聚、力量整合、互联互通，形成共建共治共享的合力，着力提升了基层社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平，切实增强了民众的获得感和幸福感。

二、“全域、全科、全时、全员”网格化管理体系的思路理念与治理成效

（一）划分“全域网格”，实现“攥指成拳”

按照“街巷定界、规模适度、无缝对接、动态调整”的原则，根据管辖面积、人口、业态三个基本要素，目前全区划定基础网格 743 个，包括城镇社区网格、农村网格、企业网格、特殊网格等四种基本类型，基本实现全区 2270 平方公里范围内无盲区、全覆盖。

网格数量调整的基本原则是科学审慎和以人为本。网格划分不是一成不变的，随着城镇化推进和新建小区交付使用，区网格中心根据网格事务运行的数据统计和实际需要，经区网格化服务管理

工作领导小组审批以后，原则上每半年调整一次网格管辖边界或网格数量。

网格化服务管理的核心是围绕“人”，网格化管理的重点是城镇社区网格。新区网格化服务管理体系根据各类网格工作场景的不同，分类管理，合理调整工作内容和监管方式，保持专职网格员工作在适量适度范围。

进一步优化全域网格化管理，积极推动立体化+智能化网格管理体系建设，对接共享雪亮工程视频监控资源，在特殊网格建设高点监控摄像机，确保对网格员日常巡查难以进入区域进行有效监管，实现“雪亮工程”系统与网格化管理指挥平台的无缝衔接，从而提高基层社会治理能力。

扎实推进各开发区网格化管理系统与区级指挥平台对接工作。鼓励各开发区根据自身的实际情况，既做好企业网格管理模式的探索创新，又保持与区级网格化管理体系的系统兼容、数据共享。同时确定好属地管理第一责任人，压实管理责任，明确管理边界，加强督查督办，彻底解决“飞地”基层社会治理属地化问题。

（二）整合“全科网格”，实现“筋骨相连”

打造基层治理“全科网格”是天津市委“改革创新工程”的重要任务，按照“多网合一、一网多格、一格一员、一员多能”的要求，有效整合辖区党建工作、社会保障、综合治理、应急管理、社会救助、市容环境等各类网格资源。积极构建“网格化+便民服务”、“网格化+数字城管”、“网格化+雪亮工程”、“网格化+执法监督”等多系统平台融合，加快形成畅通的跨部门、跨层级、跨区域运行体系，更好实现网格管理中的相互推送、快速反应、联勤联动。

全区网格化服务管理体系由区、街镇(开发区)、社区(村)和基础网格四级构成，形成了横向到边、纵向到底的业务联动体系。社区(村)网格长由党组织书记担任，副网格长由公安社区(驻村)民警担任，配合网格长工作，发挥公安进得了大门、管得了事的作用，基础网格设专职网格员1名和兼职网格员至少5名。

目前全区配备专职网格员600余名，兼职网格员2300余名。专职网格员根据14大类、136项巡查事项在网格内入户走访、排查，及时记录《民情日记》，充分发挥网格员队伍的“哨兵”作用和宣传效能，积极健全完善网格管理“九全”工作机制，将人、地、事、物、组织等“一网兜清”。

为切实减轻社区(村)行政性事务压力，克服官僚主义，未经准入的事项不得交由社区网格承担。区网格中心负责审批职能部门开展网格化管理工作的申请，委托网格员进行阶段性或长期性巡查和采集信息，应遵循“一般性、眼见为实”、“网格员力所能及”的原则。按照“谁派单、谁培训、谁处置”的原则，申请部门负责培训指导网格员进行下沉网格事项的信息采集，负责处置网格员发现上报的问题。申请列入网格员信息采集清单的事项，申请部门应按事项的业务属性、紧急程度进行分类。申请下沉网格事项应具备巡查可发现性、肉眼可识别性、常识可判断性等基本条件，主要是网格内环保水务、消防隐患、城市管理、市容环境等直观性比较明显的事项。

（三）建设“全时网格”，实现“接诉即办”

滨海新区网格化管理中心依托便民服务响应系统，通过 24 小时便民热线的随时“听”和雪亮工程的全时“看”实现了全时网格的构建。

市 8890 便民专线与滨海热线 66898890 同轨运行，按照便民服务手册归纳整理的 663 项处置清单，分类甄别、确定事权、派单交办、限期解决，实施“一口受理、多级办理、分类处置、协调督办、会商调度、推动解决”的办理机制。对需要跨部门解决的复杂疑难类问题，及时下发舆情提示函，启动区级“吹哨”机制，召开联席会议，上报区级领导统筹协调。

市便民专线处置平台承接天津市便民专线服务中心关于新区群众各类诉求的电子工单处置工作，采用 7×24 小时全天候工作模式，通过便民服务响应系统进行电子工单的分拨、转办、反馈、回访、评价、考核、监督形成闭环工作管理流程。目前已有各开发区、职能部门、街镇、提供公共服务的企事业单位等 93 家承办单位纳入便民服务响应系统，该项工作已纳入市、区两级政府行政服务工作绩效考核。

为更好实现“滨海事、滨海办”，滨海热线 66898890 于 2019 年 11 月正式开通。滨海热线强化“马上就办、办就办好”的服务意识，采用政府购买公共服务的运行模式，执行全天候、人性化的综合性热线服务。不断更新知识库储备，以在线解答和分转派单相结合的方式，受理居民服务、企业服务、政策咨询、各类投诉举报和事件处置等工作。深化践行“群众利益无小事，民生问题大于天”理念，依托 24 小时便民服务热线，畅通群众诉求表达渠道，充分发挥群众连心桥作用，逐步提升“接诉即办、有求必应”的服务效能，真心实意解决群众急难愁盼问题。

（四）打造“全员网格”，实现“共同缔造”

网格化服务管理综合体系不是专兼职网格员的独角戏，共建共治共享的社会治理共同体需要广泛深入发动人民群众的积极参与。围绕“人人爱滨海、人人建滨海、人人享受滨海”主旋律，滨海新区着力打造“人人都是网格员、人人都是缔造者”的良好局面。整合问题反映渠道，建立激励机制提升群众参与率。通过滨海掌上行 APP 中的百姓需求和随手拍，建立简易的题反映渠道，通过制定“参与可兑换积分”“积分兑换商城”等制度，建立行之有效的激励机制，充分调动广大群众参与社会治理的积极性。

明确实体网格与功能性网格相辅相成的关系。党建红网格通过将党支部或党小组建在网格上，推动基层党建与基层治理有机衔接、良性互动、深度融合。以“组织在线”智慧系统为支撑，充分发挥党员干部先锋模范作用，注重在退休老党员老干部、热心社区事务的居民党员、楼栋长、村民小组长、业主委员会成员、物业人员、平安志愿者、社会组织成员、治保人员及清洁工、快递员等群体中发展兼职网格员，协助专职网格员开展工作、提供信息来源。同时，发挥基层党组织领导和轴心作用，把源头预防、排查化解、服务群众等措施落实落细，以网格管理的规范化、精细化提升社会治理效能。

三、着力搭建创新平台，突出多元化融合发展，持续释放网格化管理潜力

（一）与行政执法监督深度融合

推进网格化+执法监督平台的对接，汇总市便民专线、滨海热线、网格巡查、随手拍、融媒体等渠道交办的工单事项，将执法事项目录嵌入便民服务响应系统，对工单流程进行再造，建立处置执法联动机制，推进执法部门执法率提升，实现城市管理问题源头治理。

（二）与数字城管深度融合

在管理机制、技术整合、工作流程、运营平台等四个方面进行深度融合，打造全区事件闭环系统，融合城市管理事、部件管理事项及网格化管理事项，将全区承办部门与城管委内部处室统一纳入闭环流程管理，实现承载原有城管平台业务体系及网格化平台业务体系，打造全区统一登录入口、受理入口、处置入口。

（三）与智慧城市建设深度融合

围绕建设符合新区实际、体现滨海特色的智慧城市运营管理综合体系，拓展城市运行综合管理功能，整合城市管理行政资源，打破信息壁垒和数据孤岛，推进大数据深度广泛应用，构建全区域、全领域城市事件统一指挥、综合协调的管理机制，打造信息共享、协调顺畅、督导有力、运行智能、指挥高效的综合管理平台。

（四）与平安滨海建设深度融合

加强智能化网格管理体系建设，推进生态涵养区、高危企业等环保、消防、安全生产领域特殊网格有效管理，进一步推进区域网格全覆盖。结合“雪亮工程”建设，加强高空制点、海岸线及港区视频监控建设，发挥已建成视频监控资源作用，集聚资源、整合力量、互联互通，实现“雪亮工程”系统与网格化管理指挥平台的无缝衔接，助力平安滨海建设，提高基层社会治理能力。

（五）与社区警务深度融合

科学把握、高效整合网格员块上综合性和社区民警条上专业性的突出优势，推动力量资源向基层下沉和有效整合，强化属地联治和责任捆绑，建立健全社区警务和网格化服务管理“四合四联”机制，平安整合、力量联结，职能耦合、管理联动，系统聚合、信息联通，服务融合、风险联控，真正做到信息掌握到位、矛盾化解到位、治安防控到位、服务管理到位，形成问题联治、工作联动、平安联创良好局面。

（六）与重点关爱群体智能平台深度融合

实时接收水电气企业相关数据，结合智能感知设备，搭载智能语音服务引擎，通过大数据、信息化手段为社区无人照顾的高龄独居老人等重点关爱群体提供实时监测应急服务，依托网格化管理体系，对接“津治通”全市一体化社会治理信息化平台，实现异常事件及时发现、现场快速到达、过程准确跟踪，有效提升基层治理的信息化水平和精准度。

四、强化全方位保障，确保组织机构、制度体制与信息化技术之间协同高效的运行体系

（一）组织保障。

21 个街镇正式成立网格化管理中心，整合辖区内社会治安综合治理、综合执法、网格化管理等各类平台，承担网格化管理和便民服务热线等多渠道收集问题的受理转办，形成了区-街镇两级网格指挥中心协调联动、紧密配合的运行机制，基本建立起流转顺畅、功能齐全的网格化运行体系。

（二）机制保障：

通过考核体系促进“数据治理”，网格周报月报通过科学合理、简洁明确的评分体系，围绕群众反映和网格巡查的问题，强化分析，综合评价，对 93 个承办单位按时办结情况进行排名，充分发挥考核指挥棒作用，强化对高频问题的监督考核，用大数据定期直观反映各单位处置网格问题的实际效果。区政府常务会每季度通报全区网格化运行情况，由区政府主要领导进行现场点评，对排名连续靠后单位的负责同志进行约谈，有效促进责任落实。网格化管理既作为一把手工程，又纳入全区绩效考核、平安建设考核和党校培训内容。

（三）信息化保障。

充分利用大数据、视联网、人工智能和数字信息等技术，建立适合滨海新区社会治理创新需要的智慧网格化管理。网格化服务管理平台建设历经三个阶段，打造了“发现上报-受理审核-分拨处置-核查结案-考核评价”的智能化闭环处置流程，同时打造了一体化社会治理信息化平台，实现了数据集聚、运行监测、指挥协同、应用评价等功能。

五、结语

基层社会治理的网格化管理模式要达到三个目的：其一，以积极作为实现政府“到位”，让居民群众感受到服务型政府就在身边。其二，以被动有为解决政府“缺位”。让人民群众有反映问题的便捷途径，说话有人听，事情有机构会办，办了之后有回复。其三，在陌生人社会和原子化个人特征愈发明显的时代背景下，通过社会治理信息的一体化平台建设，将基层社会方方面面大数据一网打尽，尽力提高政府决策和政策的科学性、精准性。

滨海新区网格化服务管理综合体系，以提升基层治理精细化精准化水平为总目标，以加强网格党建为牵引，以做实做优网格单元为着力点，坚持“接诉即办”方向，整合基层资源力量，优化工作流程，压实工作责任，突出信息技术支撑作用，切实解决关系群众切身利益的问题，打通服务群众“最后一米”，不断增强服务群众的能力和水平，实现大事全网联动，小事一格解决，持续提升“回应有速度、解决有力度、服务有温度”的滨海治理模式。

“十四五”时期是滨海新区在全面建成高质量小康社会基础上，加快推进新时代高质量发展，深度落实“津城”“滨城”双城发展布局，推进“二次创业”，全面建设生态、智慧、港产城融合的宜居宜业美丽滨海新城的关键时期，滨海新区要认真践行“人民城市人民建、人民城市为人民”的重要理念，围绕城市的生长性，下足“绣花功夫”，精细化经营管理，管出社会效益、管出经济效益。坚持问题导向和目标导向，积极探索破解网格化服务管理中体制性、机制性、政策性难题，优

化提升网格化服务管理综合体系，深化“横到边、纵到底”的常态化长效管理体制，实现社会力量全整合、资源全对接、信息全汇集、责任全压实、问题全解决。

投稿者信息

作者姓名（第一作者）：云凤柏

单位：天津市滨海新区网格化管理中心

职务：天津市滨海新区区委政法委副书记，滨海新区网格化管理中心党支部书记、主任

作者姓名（第二作者）：范杰武

单位：天津市滨海新区网格化管理中心

职务：天津市滨海新区网格化管理中心协调部负责人

区块链+应急管理法治化建设研究

——从抗击新冠肺炎疫情谈起

洪娇^①

21 世纪的中国经历了多次社会影响面广和破坏力大的突发事件，从非典到汶川地震再到新冠肺炎，无一不给中国人以警示和教训。但经过多年建设，我国应急管理法治体系仍然存在不少问题。区块链、大数据等信息化技术的兴起给应急管理发展带来了新的思路，区块链的去中心化、集体维护、透明开放、无法篡改、无需信任等特性有益于应急管理的多个应用场景，对构建应急管理法治化建设的核心框架具有重要作用。本文结合我国应急管理法治存在的问题，充分运用法治思维和应急思维，强化区块链技术的研究和应用，以期对我国应急管理法治化建设有所裨益。

一、我国应急管理法治建设存在的问题

（一）应急管理立法缺乏科学性、系统性。

自 2003 年非典疫情后，我国陆续通过了《突发事件应对法》《传染病防治法》《突发公共卫生事件应急条例》等法律法规，发展出以“应急预案——应急体制——应急机制——应急法制”为核心的公共安全应急管理体系，简称“一案三制”^②。但我国应急管理法律制度存在以下问题：一是法律规定不够具体、详细。受传统应急思维“宜粗不宜细”的影响，我国应急立法多数是模糊的原则性规定，缺少明确的、严格的规定。二是法律体系内部不统一、理念冲突。我国《突发事件应对法》确立了政府综合协调、属地管理为主、应急响应重心下移等原则，但是这些思想没有同步贯彻到应急管理体系的其他单行性法律法规当中，使得应急领域的一些单行法还保持着部门为主的色彩。就新冠肺炎疫情的发布而言，《突发事件应对法》属于一般法，《传染病防治法》属于特别法，根据《立法法》规定，同一机构制定的法律法规，特别法优于一般法。所以传染病疫情信息发布应适用《传染病防治法》，而要把新冠肺炎当做传染病来管理就必须先进入“传染病目录”而进行层层审批，层

^① 成都市郫都区人民检察院员额检察官。

^② 张真源.《面向人工智能时代的应急法制体系——以“结构—功能”分析方法为进路》，《西部法学论坛》2020 年第 1 期。

层审批需要时间,若未获审批又无法适用传染病相关制度,容易造成疫情信息发布不及时^①。三是法律实施机制不科学。应急预案是一个持续修订和完善的动态过程,需要通过实际有效的应急演练检验和实践经验进行修订,但实践中一些部门忽视应急预案动态管理的重要性,导致应急预案更新迭代慢、可操作性差,没有发挥出法律实施决策机制的作用,不能保证决策的科学性和及时性。

（二）应急管理执法缺乏协调性、联动性。

根据《突发事件应对法》规定,我国应急法律体系表现为:预防与准备、监测与预警、处置与救援、恢复与重建。本文侧重研究处置和救援环节的问题,该环节也是突发事件应急管理核心问题,就处置与救援而言,应急管理执法存在缺乏协调性、联动性等问题。一是政府主导的应急管理缺乏协调性。我国的应急管理以政府部门决策为主导和行动主体,采取自上而下、高度集中的“指挥——控制”处置方式。应急管理办公室作为传达信息、协调各部门的办公室,没有直接指挥应急力量的职能,应急力量分散。一旦发生重大突发事件,影响面广,涉及的部门将不断增多,分散的力量难以统一调度。^②二是应急信息共享机制缺失,应急管理联动有效性受限。应急管理涉及多部门,各部门均有各自的信息采集渠道和传递体系,没有形成信息共享机制,“信息孤岛”较为突出,信息缺失、信息失真、信息片面、信息冲突等时有发生。三是应急物资缺乏统筹管理和跟踪,物资调配及发放不合理。我国应急物资保障体系不健全,应急物资没有实现统筹管理,社会捐赠物资也没有统一的管理、调配规定,导致应急物资储存标准不统一、物资储备存放分散化、物资调配程序不合理等问题。2020年新冠肺炎疫情就出现了相关应急物资管理机构物资调配不合理,应急物资被挤占、挪用等现象,影响疫区及时获取防疫物资,影响防疫进度和效果。

（三）应急管理司法缺乏统一性、主动性。

应急管理司法是指在突发事件应急管理过程中,国家司法机关依照法定职权和程序,应用法律处理各种案件的专门活动。应急管理司法主要体现两个方面:一是打击突发事件过程中的刑事犯罪;二是调处因突发事件造成的纠纷矛盾。一方面,我国目前应急管理法制体系侧重于行政管理层面,司法领域较为薄弱,基于法律先天的滞后性,容易出现社会变化初期的法律空白,突发事件往往带来新的事件、状况、问题,由此导致的违法犯罪、权益纠葛,没有清晰的法律内容可供援引,应急管理司法便趋于被动,容易出现同案不同判的情况,影响法律的统一性和司法权威。另一方面,突发事件往往导致司法程序的正常运行受到影响甚至停滞。2020年的新冠肺炎疫情对司法活动造成了不同程度的影响,尤其对立案、送达、庭审、财产查控等需要直接接触的司法程序造成了较大影响,导致2020年上半年全国各地各类司法案件大幅下降,案件数据大幅下滑并非矛盾纠纷变少,而是大量矛盾纠纷未被司法调处,这可能引发更深层次的社会治理问题,对此司法机关无法主动发现和跟踪处理。

① 赵苡萱.《“疫后重建”应急法律体系何去何从——访中国政法大学应急管理法律与政策研究基地主任林鸿朝》(c) 1994-2020 China Academic Journal 2020年4月发表。

② 陈红.《在法治轨道上推进应急管理体系的建设》.中央银川市委党校学报,2018年第20卷。

（四）应急管理法治缺乏民众信任基础。

突发事件容易引发信任危机。在 2020 年新冠肺炎疫情期间，各种谣言肆虐，政府部门在紧张抗疫的同时还要忙着随时辟谣，更可怕的是民众往往宁愿相信民间谣言也不相信政府的辟谣信息。政府公布的信息，需要经过媒体，才能为民众了解，根本上说民众没办法判断媒体的某一项具体报道是否属实，他们只能根据制度框架来进行粗略的判断。目前我们没有明确的制度、机制确保政府发布的信息不被篡改，加之我国目前民众对政府的信任度不高，应急管理舆情很难赢得民众信任，如果被境外势力加以利用进行舆论引导，还可能会对国家安全等方面造成严重后果。

二、区块链有助于完善应急管理法治体系

（一）区块链可提升立法评估的全面性和科学性。

《突发事件应对法》规定过于抽象，对操作环节，如紧急状态宣告、应急救援程序、应急物资保障等没有详细规定，导致在应急执法中无所适从。区块链技术可以推动应急管理立法全过程信息上链，建立各环节数据链，对项目立项、意见征集、评议修改、法律法规审查等进行全流程存证，多渠道征求和智能化处理群众意见。一是通过区块链邀请专家、学者以及相关行业实战人员等上链，对拟出台法律进行科学性、可行性和操作性评估，通过大数据综合处理得出评估结果。二是通过区块链技术建立拟出台法律法规与现有法律法规之间的链接、关联，找出冲突、矛盾，及时进行调整和修订，确保规定合理有效。三是通过区块链调取司法、执法等领域应急管理实施效果数据，进行立法后评估和多维度分析，提升评估的全面性和科学性。

（二）区块链可以通过共享信息促进应急执法联动。

一是区块链可以实现政府内部数据共享，提高应急管理针对性。应用区块链建立一个可信的协作体系，将政府内部民政、教育、环保、市政、公安等部门的数据进行共享，在应急管理执法中，能够实现有针对性开展救援，避免救援工作的无序和资源浪费。对外方面，区块链可以将政府的行政决策通过某一条链追溯发布时间和详细内容，使其有迹可循，增强民众对政府的信任。二是区块链可联动社会力量，推动全民参与应急治理。区块链可以建立应急管理信息平台，对救援需求、救援主体、救援详情等进行上链，实现相关工作动态管理和适时公开，鼓励更多人参与到应急治理当中来。二是完善应急物资调拨、捐赠和发放制度。应用区块链在保证数据真实且不可篡改的前提下，实现全流程多领域数据共享，提高物资调拨效率。建立物资捐赠管理溯源平台，通过多环节数据上链，实现物资从物流、仓储、分发到派送的全过程追溯，确保捐赠物资及时到达需求区域。利用区块链公开透明、不可篡改的特点，保障上链机构身份可信、责任主体清晰，全过程数据可追溯，促进机构自觉，提升公信力。

（三）区块链可以增加应急司法的数字化和主动性。

首先区块链可以助推智慧司法建设。目前我国司法信息化已取得巨大成就，司法机关正积极利用智慧平台开展司法活动，如“移动微法院”“E 法院”“诉讼服务一网通”、远程提讯系统、三方庭

审等对疫情期间司法办案发挥了重要作用。基于区块链去中心化结构、不可篡改、加密存储等特点,可建立区块链+司法办案系统,实现电子数据证据批量汇集归类,为批量立案、批量审理等环节提供技术支撑。与此同时区块链还可用于固证存证,当事人可通过超链接存入电子证据,在诉讼过程中随时调用,且存证公开透明、证据稳定性高,能有效降低庭审举证、质证时间和成本,提升司法效率。其次,区块链可以完善类案检索数据库,提升司法统一性。运用区块链建立类案检索数据库,将相应类别的法律法规、司法解释以及裁判案例等进行上链,建立完善类案检索制度机制,确保同案同判,统一法律适用,提升司法公信力。第三,区块链技术可助力解决“执行难”。法院系统建立完善的“点对点”网络查控系统实现了对大量财产的网上查询,但大部分财产只能进行现场查控,在疫情防控期间,由于无法进行现场查控和处置,大大降低了执行效率。区块链技术可创造一个避免人为操纵和篡改的信用证明体系即社会征信系统,能够有效解决执行难问题,还能助力社会治理体系和治理能力现代化建设。

（四）区块链可以建立起社会信任。

区块链技术对建立起社会信任提供了可能。区块链技术可以对数据进行点对点比对,形成共识机制下的可信数据,建立起共享共治的社会治理体系。利用区块链技术构建的新闻传播体系可以起到三方面的管控作用。一是信源评估可以确保信息的生产者是经过认证的合法信源,并为每位信息生产者和传播者建立信用档案,建立起一套以信用值进行评估的信息发布准入制度。二是信息发布准入与个人信用体系相结合,发布者会慎重考虑发布和转发谣言的成本。三是有效管束为赚取流量炮制低俗虚假信息的行为,从正面引导社会舆论。

三、区块链应用于应急管理法治化建设的建议

（一）加强区块链安全和监管研究,确保技术应用安全。

信息化社会,一些国家利用其掌握的核心技术大量获取他国的基础数据和海量用户信息,并进行分析加工,从而进行国家、区域战略把控和部署,对我国国家安全构成严重威胁。自主可控、安全可靠应是我国区块链应用中最重要问题。加大对区块链关键技术的研发力度,强化区块链底层和基础技术的研发和优化,打造自主可控的区块链的平台,在全球的区块链核心技术研发上争取更多话语权,切实防范和降低区块链的潜在风险,才能确保区块链技术应用于应急管理法治建设的应用安全。

（二）顶层设计和局部试点并举,确保技术应用效果。

我国的区块链研发在隐私、安全等问题上不够成熟,将区块链应用于应急管理法治化建设需从国家层面强化顶层设计,形成总体规划、发展战略和标准体系,确保在应用过程中的政策支撑和保障。同时区块链应用于应急管理不能全面铺开,应通过局部试点来发现问题、优化技术研发,可以优先选择政府数据共享、物品溯源、司法存证等重点领域开展试点工作。如,将区块链技术引用到人民群众关注的食品、药品等重点行业的溯源建设上,通过构建可追踪、可溯源的食品药品跨区域

管理平台实现区域之间、部门之间信息共享机制，为突发事件中运用区块链技术进行应急物资的统筹调配、物流管理、精准分配等积累实践经验，有效解决资源调度与配送的无序问题。对区块链应用进行跟踪调研，对可能造成的影响、风险、冲击等进行评估，实现对区块链的有效监管。

（三）完善法律规定和制度保障，健全技术应用中的隐私保护。

区块链技术应用与应急管理法治体系需收集、处理大量信息数据，但我国数据隐私法律法规不完善，法律层面对区块链的定性比较模糊，个人信息面临较大安全隐患。因此，在该技术应用过程中应充分做好公共安全和公民隐私之间的平衡。加大区块链的数据、信息、虚拟财产的法律属性理论研究力度，探索制定专门的法律对区块链应用问题进行明确，让技术的应用和监管有法可依。同时，加快《网络安全法》《数据安全法》《个人信息保护法》等相关法律法规的立法、修法进程，明确在应急管理中允许在一定范围内使用个人数据，但不能将个人数据作他用甚至用于违法犯罪行为。

（四）探索与人工智能的技术融合，优化应用发展路径。

区块链和人工智能的共同之处在于二者均以大量真实数据为基础。在数据收集方面，人工智能的发展依赖于大量数据，而区块链的难以篡改性保障了数据的真实性。在数据的存储和处理方面，区块链的去中心化加快了人工智能的算法训练。最后，人工智能使区块链更加自治和智能化，人工智能算法的引入能够改进区块链的共识机制，通过人工智能帮助人类做出判断。^①总之，二者融合能够提升工作效率，就应急管理应用而言，借助区块链的数据优势和人工智能的算法优势能够很好的解决应急预案的问题，通过大量有效数据输入和深度优化的智能算法，可以编制输出最优化的应急预案，有效提升应急治理的科学性和可操作性。

四、结语

区块链是一项具有开拓性和革命性的技术，其在解决数据互联互通和开放共享的问题上发挥了巨大作用，这与应急管理法治建设共享、共治的需求高度契合。二者的有效结合有助于提升自个在社会治理领域的效能，实现 1+1 大于 2 的效果，为人类社会的安全、进步和发展提供重要的支持和保障。

^① 刘权.《区块链与人工智能构建智能化数字经济世界》北京：人民邮电出版社，2019 年 1 月。

黔南政法智能化试点建设

李永祥 付裕

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视政法信息化、智能化建设，提出了“把深化司法体制改革和现代科技应用结合起来，不断完善和发展中国特色社会主义司法制度”的要求，作出“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”的庄严承诺。在2018年中央政法工作会议上习近平总书记亲自将智能化建设列为政法工作“四大建设之一”，2019年中央政法工作会议上又再次强调“要推动大数据、人工智能等科技创新成果同司法工作深度融合”。2020年中央政法工作会议上郭声琨书记明确提出“要高标准统筹推进政法智能化建设，防止重复建设、低水平建设。加快推进跨部门大数据办案平台建设，打造一体化网上办案的高速公路”。十九届四中全会明确了推进国家治理体系和治理能力现代化的奋斗目标。十九届五中全会明确了要基本实现国家治理体系和治理能力现代化，人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，基本建成法治国家、法治政府、法治社会。提出了“十四五”时期实现国家治理效能新提升，行政效率和公信力显著提升，社会治理特别是基层治理水平明显提高，具体到政法工作方面的要求就是政法工作现代化。2020年，中央政法委将“加强智能化建设，提升执法司法水平研究”列为第五批“十大课题”之一，同时大数据作为我省三大战略之一，政法智能化为贵州大数据作出应有贡献更是责无旁贷。

2019年以来，黔南州以政法智能化试点建设为契机，打通政法各部门信息壁垒，不断提升执法效率和质量，取得明显成效，为推进政法智能化建设提供了有益经验。2019年6月，黔南州被贵州省委政法委确定为政法智能化建设试点地区，随后该项工作在贵定县、龙里县正式实施。随着试点应用不断深入，“智能辅助办案系统”和“跨部门大数据办案平台”的智能化办案优势逐渐显现，民警普遍反映系统“管用、适用、好用”。

一、执法质量明显提升。

在2019年度全省公安机关执法质量考评中，黔南州公安局位居全省第一，贵定县公安局获得全省优秀，瓮安县、龙里县公安局排名全州前列。

二、办案时效明显提升。

公安机关通过跨部门大数据办案平台网上操作，可以即刻完成电子卷宗传输，有效缩短了报送时间。通过智能辅助办案系统智能编目功能的使用，案件编目时间从常规的 1 小时左右缩短至 5 分钟，有效解决了案多人少的问题。检察院通过跨部门大数据办案平台，可自动将电子卷宗同步到业务系统中，有效减少了线下时间损耗，收案时间从 1 个小时缩短至 20 分钟，缩短了办案周期。法院平均排期时间和办案耗时节约 1/3，法官事务性工作减少约 40%，案件平均审判效率提高约 30%，实现让数据多跑路、人员少跑腿。

三、办案能力明显提升。

目前智能辅助办案系统已收录 102 项罪名的取证规则、证据指引和证据标准，全州公安民警累计学习 146873 次，进一步增强了办案民警的取证意识和办案技巧。同时，系统中的证据校验、要素批注、证据链及全案证据审查判断等功能，可对办案过程中的瑕疵问题进行自动识别、智能提示，有效提升了办案民警对案件质量的整体把控能力，减少了案件承办人的证据审查工作量，提高了工作效率，基层普遍反映管用、好用、实用。与试点工作同步，围绕“涉案财物电子移交，基本实现网上办案单轨制”和“庭审时物证展示电子化”的建设思路 and 理念进行了积极探索和尝试，建成并投入使用了集物证、涉案财物、卷宗管理为一体的长顺县、龙里县“三中心平台”，延伸政法智能化建设的宽度和广度。2020 年 3 月，省委常委、政法委书记时光辉在长顺县调研时对“三中心平台”建设工作给予了充分的肯定。2020 年 4 月 28 日全省政法智能化建设现场观摩会在龙里县、贵定县成功召开，得到省州领导高度肯定，省委政法委发来感谢信，给予高度评价。



同时，在深化全省“一系统一平台”应用基础上，紧扣“1+4+N”（1：刑事案件智能辅助办案系统和政法跨部门办案平台深度融合应用；4：网上执法办案“单轨制”试点、跨部门办案物品集中管理平台建设、12345 政府服务热线平台提质升级。政法公共服务平台智能化建设；N：围绕智能化建设重点，拓展开系列子项目建设，助推市域社会治理现代化）目标任务，聚焦“提质拓面、融合

智能”主题，牢牢抓住“电子卷宗”这一关键，积极探索创新，加强关键技术的开发，进一步凝聚共识，着力破解数据共享、服务能力、服务决策等政法工作和社会治理难题，努力打造政法工作新模式，推动我州政法智能化建设继续走在全省前列。2020年6月起，在龙里县、贵定县、福泉市、都匀市基层执法办案单位全面启动网上执法办案单轨制试点工作。截至2021年5月，黔南州政法机关共使用电子卷宗单轨制网上协同办案700余件，罪名包括危险驾驶、盗窃、诈骗、强奸、非法制造枪支、交通肇事、强制猥亵、抢劫、妨害公务等10余种罪名。全州公安机关提请逮捕案件电子卷宗标签批注率、移送审查起诉案件电子卷宗标签批注率及电子换押比率等政法智能化建设指标水平应用效果显著，各项指标应用水平位居全省前列。网上刑事案件电子换押成功率实现100%，实现全部案件电子换押单轨制运行。

通过网上办案单轨制，案件全流程上网，为智能化自动监管创造了可能性，办案程序更加规范，同时融入智能辅助系统，实现电子卷宗自动识别分类，自动归目，解决了长期以来困扰基层干警的电子卷宗制作难题，补齐了政法工作数字化的短板。一是解决当前案多人少，执法司法成本高、效率低的问题；二是随着网上办案单轨制快速推动见效，启迪办案干警思想，改变他们的认知，从而变革执法思维，革新执法意识，进而推动司法执法方法的进步。三是在网上办案单轨制的推动下，司法的主体、客体、方法以及手段都在不断变更和进步，对应的司法制度、司法规范等得到不断地完善和发展，真正达到清澈司法之源，提升司法公正的目的，有效助推法治政府建设。

一套完整的工作机制，一批系统操作应用技术骨干，系统的充分应用和技术固化，有效解决了案多人少、执法司法成本高、效率低的问题。目前全州刑事案件换押工作通过平台实现了单轨制运行，每年节约车辆、人力费用上百万元，成为“数据多跑路，干警少跑腿”的典型应用，得到办案干警的普遍欢迎。这对于规范我州刑事司法、防范冤假错案、提升司法公信力发挥了重要作用，为在全省甚至全国推广政法智能化系统提供了可评估、可复制、可推广的“黔南样本”，为努力建设更高水平的平安中国、法治中国贡献了“黔南力量”。

2020年4月28日全省政法智能化建设现场观摩会在龙里县、贵定县成功召开，得到省州领导高度肯定，省委政法委发来感谢信，给予高度评价。2020年4月30日贵州日报在“要闻”版面报道了题为“全省政法智能化建设现场观摩会在黔南召开”。2020年4月29日贵州广播电视台在“贵州新闻联播”里报道了“全省政法智能化建设现场观摩会在黔南召开”的具体情况。2020年11月20日贵州广播电视台在“贵州新闻联播”里报道了省委常委、省委政法委书记时光辉到贵定县调研政法智能化建设情况。目前，先后吸引了上海市、湖北省、江苏省南京市、广西壮族自治区贵港市、遵义市、安顺市、黔东南州、仁怀市等省内外地区到黔南州考察学习政法智能化建设工作。黔南政法智能化试点建设”项目被评为2020年度“全州优秀改革案例”。“黔南政法智能化试点建设”项目获评2020年度黔南州创新项目“一等奖”。黔南州在2020年度平安贵州建设工作考核评价中排名全省第2位，为平安贵州建设提供了强有力的“黔南支撑”。

作者：李永祥（黔南州委政法委常务副书记）

付 裕（黔南州委政法委政治部主任）

突出“四个坚持”提升治理能力 以智慧化创新实践推进平安中山建设

宋伯陶

（辽宁省大连市中山区委政法委）

一、加强党建引领下的市域社会治理现代化工作，是维护社会稳定的重要基础。

中山区作为大连的中心城区，在积淀了百年深厚历史底蕴和 40 余年改革开放成就的同时，也面临着具有普遍共性的小区域均衡发展基层社会治理问题。近年来，中山区委、区政府以人民群众满意为根本，以智慧政法发展为基础，加大研发和推广使用力度，形成了以政治引领统筹推进、智慧指挥统筹协调、区域治理触角延伸、特色项目多点开花的市域社会治理现代化纵深发展新格局，连续七年获得“辽宁省平安示范区”荣誉称号。

（一）坚持以政治引领形成市域社会治理整体合力。

实现社会平安稳定，领导核心作用是关键。2019 年 10 月，区委书记王守宇同志带领全区围绕统筹推进市域社会治理现代化开展了深入的调研。通过调研，找到了整合资源形成合力的有效路径。成立了由党政主要领导担任双组长的市域社会治理现代化工作领导小组，分解市域治理任务 215 项，从组织建设、人员管理、机制运行、信息化保障等 4 个方面进行改革，形成了市域治理的整体合力。

（二）坚持以智治支撑提高指挥调度处置能力。

以区、街、社区社会治理综合服务中心建设为枢纽，升级打造“一体化大数据平台支撑+多部门智慧应用”为基础框架的中山区市域社会治理现代化指挥中心。中心平台对内联接全区 6 个街道、32 个区级职能部门，统一指挥、联勤联动，使社会治理的指挥、调度、处置、考评更加快捷精准。

《“最强中山大脑”给市域社会治理现代化“打个样”》入选“2020 年度辽宁省基层社会治理十大创新”项目。

（三）坚持以网格化管理提高基层“微治理”能力。

将全区划分为 261 个网格，配备 548 名网格员，打造“一员巡网、一网统管”的社会治理新模式。建立单一事项处置小闭环、部门联动监管大闭环的“两个闭环管理”模式，网格员通过 app 移动端搜集民情信息，区涉民涉企诉求管理中心实行统一归集、统一分拨、统一督办，确保将市域社会治理工作有效延伸至基层网格。

（四）坚持以特色项目工程提升破解难题的能力。

近几年来，区委政法委牵头，着眼解民忧纾民困，大力推进平安建设暨市域社会治理特色项目，累计投资 330 万元，开展市域社会治理现代化特色 75 个，受益居民达 5 万人。紧盯影响群众安全感的难点问题，推出幸福示范楼院创建项目、安装监控防高空抛物项目、高层楼宇消防安全项目、平安护校队项目、中小学教师、政法干警心理健康服务项目。

（五）坚持发挥平安志愿者的重要作用。

3276 名居民自发组建 89 支平安志愿者队伍，志愿服务涵盖治安巡逻、邻里互助等 20 项内容，常态化开展活动，进一步加强对全区 15968 栋出租房屋管理。及时复制推广有效经验，发挥特色项目的示范引领作用，解决了一批社会治理的顽瘴痼疾，补齐了社会治理短板弱项，工作经验在《长安》杂志、《法治日报》、《辽宁日报》、《辽宁法制报》宣传报道。

二、智能化建设的主要做法

中山区市域社会治理现代化指挥平台统筹了基础信息、网格管理、维稳防范、矛盾化解、即时指挥、视频会商六个子系统，通过集成运用，汇聚各方资源与智慧政法深度融合，实现了“各类要素实时有效掌控、各种风险点可视化管理、各部门全方位联动”三大功能，为加速我区市域社会治理现代化进程提质赋能。

（一）“一张网”即时排查稳控

依托“横向到边、纵向到底”的平安网格及三级综治信息平台，通过“贴标签”方式，将信访人员、社区矫正人员、吸毒人员、易肇事肇祸精神病人等九类重点人的历史背景、现实表现等即时掌握，并进行精准地图标记。

（二）“一张图”可视化即时指挥

通过地理地图、2700 余个高清探头、GPS 定位等直观手段，对全区 63 个重点地区及重要点位即时监控、可视化管理和图层叠加分析，进一步增强前端态势感知力。适时启动即时指挥系统，及时应对各类突发事件风险隐患，有效实现公共安全资源“一张图”可视化即时指挥目标。

（三）“一站式”解决矛盾纠纷

设立“一站式”矛盾纠纷排查化解平台，汇聚区信访局、区司法局等 24 个单位的上报信息，结合涉民涉企服务中心数据，通过重点人群、重点事件汇总的业务列表查询，精准分析可能影响社会稳定的各类矛盾纠纷。适时启动视频会商系统，在线即时解决各类矛盾纠纷隐患，有效实现各部门全方位联动“一站式”解决矛盾管理目标。

三、经验启示

（一）必须牢牢抓住人民群众满意这个根本，不断强化党组织的领导力、组织力、号召力。

党建引领直接影响基层社会治理的发展方向和工作成效，是平安建设的关键所在。一方面，要

牢牢将党组织的政治优势同政府的资源优势、企业的市场竞争优势、社会组织的群众动员优势结合起来，不断增强平安建设的整体性、协同性。另一方面，要在加强基层党建上下功夫，突出政治功能和组织力，把平安建设贯穿到各项工作的全过程。

（二）必须坚持以人民为中心，把为辖区群众搞好服务、多办实事、破解难题作为社会稳定的落脚点。

在新时代，人民群众对平安建设提出了更高的要求。以人民为中心，就是要把政治安定、社会安宁作为人民群众的幸福之基、和谐之本，畅通和规范群众利益协调机制，从源头上预防和减少社会矛盾的产生，着力消除影响社会和谐的不稳定因素，确保人民安居乐业、社会安定有序。

（三）必须在理顺体制机制上做文章，形成市域社会治理各项工作常态化长效化。

平安建设基础在街道社区，核心在体制制度创新，围绕解决“人、财、事”“权、责、利”和打破“条块”关系等核心问题，把机构职责调整优化同完善体制机制有机统一，厘清职责权限，整合资源，理顺机制。探索建立“街道吹哨、部门报到”基层社会治理和平安稳定工作体系，做到上呼下应、上下协同解决问题，构建全区“接诉即办”工作机制和统一的民企诉求调度指挥体系。

（四）必须坚持技术创新，着重提升市域社会治理现代化指挥系统信息化水平。

要充分运用互联网技术优势和大数据信息共享优势，破解基层社会治理的技术瓶颈，创新基层台理工作机制，促使互联网与平安建设的深度融合。探索城区运行“一网统管”，注重顶层设计，补齐短板弱项，围绕“高效处置一件事”，更大力度推动部门职能整合、业务流程重塑、体制机制优化。

（五）必须注重广泛凝聚社会各方面力量，形成多管齐下、全民参与的强大合力。

从中山区实践来看，广大群众中蕴含参与社会治理、平安建设的巨大热情和力量。坚持“党建带群建、群建促稳定”的工作模式，始终依靠群众、发动群众，不断完善政策措施，丰富志愿者参与社会治理的方式和渠道，为基层治理注入多元力量，实现政府治理和社会调节、居民自治、社会平安稳定的良性互动。

创新社会治理，保障律师权利

——以南京律师远程会见中心为例

黄永祥 陈宣东 葛晓东 蔺滨 蔡登强^①

【摘要】党的十九届四中全会提出，坚持和完善共建共治共享的社会治理制度，加强和创新社会治理，完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法制保障、科技支撑的社会治理体系，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。南京市律师协会会同南京市监管支队在新冠疫情背景下，以改革创新的思维，全国首创南京律师远程会见中心，为创新社会治理视域下，保障律师合法权利，推进依法治国打造了“南京样板”。

【关键词】权 社会治理 科技赋能 法律职业共同体

律师作为我国司法体系中非常关键的一环，其正扮演着日益重要的角色，为我国的法律事业发展贡献了非常大的力量。律师的权利保障水平是法治建设和社会文明水平的重要体现。然而，我国律师会见权在实践中往往得不到足够的保障。

一、律师会见权利保障现状

律师会见权是刑事诉讼法、律师法所确定的辩护律师享有的一项重要的辩护权利，这项权利贯穿于刑事诉讼侦查、起诉、审判三个阶段。根据该权利，辩护律师可会见当事人并知晓犯罪嫌疑人、被告人涉嫌的具体罪名以及其他有关案件情况，听取当事人对指控罪名意见和辩解，在全面调查、全面了解案件情况的基础上，向犯罪嫌疑人、被告人提供周到全面的辩护服务。然而实践中律师会见权却往往受到监管机关主观因素、客观设施及接待能力欠缺等因素制约，呈现出律师会见权利难以有效保障的普遍性问题。

（一）在实际工作开展过程中，律师想要会见当事人需按照办案机关规定的相应手续办理，需要通过多种程序的审核，且各办案机关对手续、程序上的口径往往并不一致，提升了行使会见权利的难度，同时，在执业过程中，办案人员往往会以各种理由来阻止律师会见当事人，比如派人监视，

^① 黄永祥，南京市司法局一级巡视员；陈宣东，南京市司法局副局长；葛晓东，南京市公安局监管支队长；蔺滨，南京市律师协会秘书长；蔡登强，南京市律师协会秘书处

甚至以保护机密为理由阻止会见，这在很大程度上弱化了律师的会见权^[1]。

（二）实践中国家对看守所倾注资源不足，多数看守所接待能力严重不足。各地的看守所基本设施严重匮乏，会见室、会见窗口寥寥，导致看守所设施条件难以满足律师正常的会见需要，律师会见经常需要长时间排队等候，甚至当日无功而返。据了解，这一问题在深圳、苏州等地尤为突出，律师迫于无奈甚至半夜赶到看守所排队。

二、疫情催生“南京样板”

2020年，新型冠状病毒爆发且愈演愈烈，呈席卷全球之势。突如其来的疫情对全球社会政治经济带来了深切影响，也为各国社会治理能力做了一次无差别大考。疫情下，看守所封闭不仅为律师行使会见权雪上加霜，更带来了一系列的问题。从权利保障角度来看，律师会见权难以行使的同时，不但律师法定权利受损，在押嫌疑人的正当权利亦难以主张；从司法行政角度来看，随着扫黑除恶的深入推进，各地监所的羁押人数持续增长，基本都维持在饱和状态，公安机关、检察机关、法院均面临着防疫和办案的双重压力；从社会角度来看，刑辩律师普遍收入锐减，很多青年律师在疫情下生活陷入困境，同时，无法会见加剧了律师及委托人之间的矛盾，不利于社会和谐稳定大局。如此，疫情背景下新的安全、有效的会见方式是法律职业人共同的迫切愿望，也是维护司法秩序和社会稳定的迫切需求。

在这样的背景下，南京市律师协会秉承服务会员的宗旨，立足形势大胆创新，坚持问题导向，以化解律师会见难问题为出发点，依托法律职业共同体，同南京公安一起摸着石头过河，克服重重困难在全国首创南京律师远程会见中心，在有效化解疫情下律师会见难问题、保障律师及嫌疑人合法权益、推进依法治国的同时，为社会组织参与共建共治共享的社会治理格局提供了样本案例。

（一）南京律师会见情形

让每一名被告人都有辩护律师，随着这一刑事诉讼制度的“全覆盖”和南京司法制度改革的持续推进，近几年，律师到南京市看守所会见被告人数量逐年递增，2017年35841次，2018年49390次，2019年已达到67724次，2年累计增幅高达89%，看守所压力大增的同时律师会见难问题随之日益突出。

南京市律协作为南京法律职业共同体的重要主体和全市律师的娘家，聚焦愈加突出的律师会见难题，努力探索律师会见新模式、新方法。2019年8月南京市律协同市司法局、市公安局监管支队组建课题组赴深圳等地调研看守所律师视频会见情况。随后，市律协与市公安局监管支队围绕全市律师远程会见工作展开了密切的研讨、沟通，就南京建立律师远程会见中心达成共识，在不突破现有法律法规框架并确保安全的前提下，提出在南京市律协办公地开设律师远程会见中心的工作构想。经警律双方反复协调论证最终明确会见中心在监管支队直属的看守所先行试点，律师端口安置在市律协，并逐步推广覆盖全市看守所的工作思路。

（二）南京律师远程会见中心综述

在南京市司法局的领导下，市律协与市监管支队通力合作，在新冠疫情大规模爆发前突击完成了场地租赁、设备与工程技术方的招投标与采购、现场装修、设备安装、调试工作，相关规则制定、工作人员招聘等一系列工作，于2020年1月21日正式投入试运行，开创了公安机关把律师远程会见场所放在律师娘家办公地的先河。

南京律师远程会见中心办公总面积537平方米，设有身份核验区、等候休息区和会见区。目前建有12个远程会见室。其中，单人会见室11间，两人会见室1间。中心最多可扩建至21个会见室供律师使用。若按照每天每间接待6名律师的最大化运行，每天可接待会见律师126名。实践中的南京律师远程会见大致分为预约、核验、等待、会见等四个流程。

流程一：网上预约和确认

需要进行远程会见的律师提前通过公安监管公众号进行预约并等待看守机关的批准确认，被确认后到会见中心进行会见。

流程二：身份核验

律师提前15分钟到达会见中心，并在前台进行身份核验，包括人脸识别和证件核验。前台设有两名工作人员，市监管支队派驻一名警官同志负责身份核验，中心工作人员负责协助。

流程三：等候叫号

身份得到核验后，会见律师可以在休息区等待叫号。休息区设立了书吧、水吧、自助储物柜和复印机，供等候的律师使用。会见时，律师将手机存入储物柜。

流程四：会见

听到叫号后，律师应通过设有人脸识别设备的闸机进入会见区。这个卡口设有监控和监督岗，两名工作人员负责值守。律师通过闸机后，经人脸识别进入会见室，在会见终端控制器上再经人脸识别后，即可与委托人进行远程会见视频通话。会见完毕，律师可在控制器上触摸“结束会见”对话框，提请值班警力通知提押民警将被会见人员带回。被会见人员不被带回，会见律师无法自行开门离去。

南京律师远程会见中心设计的初衷是实体会见的补充，突如其来的疫情为远程会见中心赋予了新的内涵。防控期间看守所刚性封闭式管理，迫使中心由“备降场”转为主战场。这为刚刚建设好的远程会见中心提出了新的挑战和要求。疫情是命令，服务是天职。围绕“以科技为支撑、以人民为中心”的公安警务改革理念，市律协与市监管支队法制大队一道，指导技术公司迅速调整软件设计和审批程序。随着疫情防控形势的变化，市律协先后五次召开专题协调会、四次调整会见情形，最大限度满足疫情防控期间律师的会见需求。截止2020年12月31日，南京律师远程会见中心在抗疫背景下实现了3646人次律师和在押人员的零接触会见，切实保障了律师及在押嫌疑人的合法权益，有效维护了司法秩序。

三、启示

新时代律师群体是习近平新时代法治中国建设中的重要主体，在推动法治国家、法治政府、法治社会建设中律师承担着新时代历史使命。律师在依法治国方略中的重要作用和十八大、十九大关于社会治理的论述无疑对律师协会提出了更高的要求。南京律师远程会见中心之所以成为“南京样板”，疫情时局是“东风”，更重要的在于广大律师的信赖、南京律师职业共同体的和谐统一以及科技赋能智慧治理的严实举措。

（一）严密的制度建设和完备的技术支撑是“南京样板”的重要保障

南京市律师远程会见中心凝聚了律师行业和公安部门的集体智慧，核心是科技赋能智慧治理，集中体现在制度建设和技术保障两个方面，是疫情背景下推进执法信息化建设的有力举措。

制度建设方面。为确保律师远程会见监管执法活动的依法合规，南京市司法局、公安局和市律协以问题为导向，共同研究制定了一系列规章制度，为中心的规范运行提供了遵循和依据。由三方签署的《南京律师远程会见中心共建共管备忘录》中明确，律师远程会见中心是看守所律师会见的延伸，应当接受市监管支队的统一领导和业务指导，同时接受市检察院监所监督机关的监督。市监管支队安排一名民警常驻中心担负执法职责，同时将商请检察机关设立驻中心检察室。市律协遴选了5名政治可靠、素质能力强的同志派驻到中心开展工作，确保了监督到位、服务到位。另外，三方还制定了《律师远程会见须知》以及身份核验、监控监督、巡视检查岗位工作职责，为中心规范有序运作提供了制度保障，确保了会见各个环节和各工作岗位责任落实、有章可循。

技术保障方面。南京市律协坚持问题导向，以科技赋能防控一切可能发生问题的环节，依靠技术手段把不安全因素和隐患挡在安全线外。南京市律师远程会见中心创新采用多点位使用人脸识别技术，严格把好会见“人员关”；使用专线联网互通，把好数据传输安全关；强固服务器部位防控措施，化解“黑客”入侵风险；采用超长信息存储，为事故责任倒查提供事实依据。

（二）南京法律职业共同体建设是“南京样板”的基础

近年来，南京市律协充分发挥桥梁纽带作用，积极协调法律职业共同体成员单位，依托常态化的沟通机制，政法系统内律师代表座谈会、律师专题座谈会、警律检联席会议及与市公安局监管支队的季度工作例会定期召开为律师与司法行政机关在职业上、整体上搭建了交流互通渠道；市律协致力于推动资源共享，选派实习人员输送法院担任实习法官助理、协调南京律师参加最高院组织的法官内训活动、组织实习人员刑庭听庭等活动持续推进，进一步增进了南京法律职业共同体成员单位的理解和认同。此外，市律协秘书处牵头创建法律职业共同体微信群。通过微信平台组建“在宁律师吐槽群”，省、市法院立案庭、市公安监管支队、律协、法官协会和南京律师通过群聊搭建了全天候沟通交流的平台，开创了法律职业共同体内部沟通新模式。对于律师提出的有关律师会见难和法院立案难、保全慢、问题都在群内得到了及时解决。健全的沟通和互动机制使法律职业共同体成员之间不断加深理解和认同，切实推动了执法司法理念的和谐统一，凝练了新时代法律职业人的共同价值观，也为南京律师远程会见中心的建立创造了天然的基础条件。

（三）协会自身建设是“南京样板”的前提保证

南京市律协是由南京全体执业律师和律师执业机构组成的社会团体法人,于1990年12月成立,目前是第八届。自2006年起,协会领导机构成员全部由执业律师担任。协会实行“扁平化”民主管理架构,律师代表大会代表实行常任制,每年召开一次代表大会通报和审议协会工作,接受代表质询;理事会设立之外增设监事会,协会的议、决、行、监环节更加民主、公开、透明、高效。2014年3月,在南京市司法局党组的支持下,协会秘书处与局律师管理处完成脱钩分设,协会专职秘书长和工作人员均由律师协会聘任。脱钩分设工作先于中共中央办公厅、国务院办公厅2015年发布的《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》一年有余,率先厘清了市律协与市司法局的职能边界,进一步深化了律协自主办会、服务为本、治理规范、行为自律。

截至目前,协会已相继设立24个专门委员会和30个专业委员会,涵盖了专项研究、业务指导、培训交流、奖惩评价、公共服务、参政议政、文体宣传等方方面面,是充分凝聚律师行业力量、有效发挥律师行业专业优势积极参与共享共建共治的新的社会治理格局的有力支撑。健全、完备的机制,公开、透明、高效、务实的体系使协会深得会员的信赖,也真正的成为南京市490余家律师事务所、9000余名律师心中的娘家。而南京律师远程会见中心的实践成果恰是对协会忠实践行“一切为了会员,一切依靠会员”办会宗旨的集中诠释。

四、余论

党的十九届四中全会提出,坚持和完善共建共治共享的社会治理制度,加强和创新社会治理,完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法制保障、科技支撑的社会治理体系,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。南京律师远程会见中心的创新实践成果恰是疫情特殊背景下南京市律协引领南京律师参与社会治理共同体建设的集中体现。南京市律协全国首创南京律师远程会见中心之后,迅速成为标杆、样板。“南京样板”在受到南京和外地律师一致好评的同时受到了社会各界的广泛关注,起到了良好的社会效应。法制日报、江苏法制报等媒体多次做了专题报道;公安部、省市领导、省公安厅、司法厅领导也都亲临现场视察指导并给予高度评价,一致肯定了南京律师会见的创新实践成果。

随着“南京样板”的“走红”,深圳、苏州、淮北、佛山等地律协、政法部门也多次来宁调研,专题考察“南京样板”经验。目前苏州和佛山已借鉴经验,建立了苏州市和佛山市律师远程会见中心,实践中也起到了良好实效。当前,南京市律协正在推动以政府购买服务的方式覆盖远程会见中心的运营费用,如成功推动,“南京样板”势必将得到更广泛的推广,律师会见权利将更好地得到保障,法律职业共同体进一步凝聚,新时代社会主义法治建设也必将再上新台阶。

参考文献

- [1] 冯阔. 律师权利保障问题探讨[J]. 法制博览, 2017(10).

“智治黔江”打造市域社会治理新格局

董用

(中共重庆市黔江区委政法委员会)

【摘要】：依托“城市大脑”云平台、数据中台、综治 9+11 信息系统，三维 GIS、大数据离线计算和弹性计算等当下主流信息技术手段，紧扣坚决维护国家政治安全、防范化解社会治安风险、防范化解社会矛盾风险、防范化解公共安全风险、防范化解网络安全风险、加快推进社会治理智能化、完善基层社会治理体系、推进市域社会治理现代化试点、服务和保障高质量发展等方面提出我区“治”的新思路、新举措，探索通过“智治黔江”，形成黔江区市域社会治理新格局，让黔江更智能、更聪慧。

【关键词】：强机制 建体系 搭平台 引智治 重融合 聚合力 勇创新

一、全区市域社会治理现代化的现状

中国峡谷城·武陵会客厅——重庆黔江，黔江区地处武陵山区腹地和重庆市东南部中心，集老、少、边、山、穷于一体，是国市定位的武陵山片区中心城市之一和渝东南中心城市。黔江区创新开展“六大工程”，切实提升市域社会治理现代化工作能力和水平。一是城市化率不断提升，一种快速互动、休戚与共的市域共同体呈现出新的态势。二是风险防控呈现新挑战。作为渝东南中心城市，迅猛的发展与风险高度不确定性和难以预测性同在，市域社会的发展虽然不断获得新成就，但现行的风险管理和防控还存在一定的脆弱性和风险性。三是治理手段呈现新趋势。大数据、云计算、人工智能、区块链等现代科技和信息化手段，让社会治理过程更为智慧科学，不但提高了城市治理的运转效率，也为市域社会治理提供技术保障和支撑。

二、全区市域社会治理现代化的特点

（一）建机制，构体系。

黔江区坚持把推进市域社会治理现代化试点工作作为一项重要政治任务，纳入区委、区政府和各级各部门重要议事日程，加强组织领导、健全体制机制、推动工作落实。

1. 建设组织体系。

成立了以区委书记、区长任双组长的市域社会治理现代化试点工作领导小组，下设办公室在区委政法委，落实专人负责日常工作。实行专项小组牵头、工作专班具体负责制，下设治理体制现代化、工作布局现代化、治理方式现代化、社会治理区域特色、负面清单管控5个专项工作组29个工作专班。

2. 健全工作运行机制。

组织召开市域社会治理现代化试点工作会议、办公室主任会议、工作督办会议等部署推动，建立工作例会、信息报送、督查督办、考核考评等工作制度。

3. 完善督导考核制度。

出台《黔江区推进市域社会治理现代化试点工作考核办法（试行）》，实行牵头单位与配合单位捆绑考核，落实领导干部平安建设年度述职和实绩档案制度，压紧压实平安稳定“主体责任”“第一责任”“一岗双责”和“属地属事”责任，全力确保市域社会治理现代化试点工作落地见效。

（二）引智治，搭平台。

1. 高效完成基于“城市大脑”的“雪亮工程”建设。

全面建成投用“1+26+30+219”，整合了公安网、视频专网、电子政务外网、视频会议专网、互联网，并作为“智慧黔江”的基座和底座，推动其他智慧项目建设；新建高空瞭望、鹰眼、人脸识别镜头。搭建综治视联网会议系统，实现纵向三级的视频会议联动指挥与调度，乡镇（街道）可自行组会。建成并实体化运行区矛盾纠纷多元化解中心，依托“9+11”综治信息系统，实现矛盾纠纷线上线下同步受理、分流交办督办。

2. 加快推进试点的智能化示范培育。

坚持高标准推进区综治中心、矛盾纠纷多元化解中心和群众诉求服务中心3个区级示范点建设，城东街道综治中心、团区委青少年活动中心、区人力社保局劳动人事争议调委会等30个乡镇街道和区级部门智能化示范点，城西街道水井湾社区“积分制”管理、舟白街道武陵山社区综治中心、冯家街道寨子社区“平安寨子”建设等50个村（社区）智能化落地示范点建设。

3. 搭建两微一端平台营造氛围。

开发平安黔江APP、黔江政法APP、公众微信小程序等信息化手段，横向联通区信访办等相关区级部门、纵向连接30个乡镇（街道）和219个村（社区）并向50余名护路队员、1900余名网格员等开放应用。

（三）重融合，聚合力。

1. 以人工智能为手段实现“智能识别”。

建设多类人工智能AI算法与数据分析模型，让数据说话，实现包括对涉黑涉恶人员、涉黄、涉赌、重点人员的智能识别助力全区一体化防控体系建设。

2. 以数据汇聚共享为目标实现“智能汇聚”。

按照数据高度汇聚、共享的建设目标，统筹全区各部门信息化发展数据标准，建设以数据汇聚、共享“数据中枢”，实现全区基础数据、业务相关数据汇聚、治理清洗与共享，助力“智慧黔江”建设。

3. 以信息安全传输为契机实现“智能传输”。

以保障视频传输、信息传输安全为契机，加大数据安全、信息安全建设规划，建设多类视频传输、数据传输安全边界，实现多网数据安全融合，实现数据多方位安全收集，多方位安全共享。

4. 以市域社会治理应用为导向实现“智能应用”。

按照方便应用，快速参与、结合实际的建设导向，在“智能大脑”、“智能识别”的基础上建设综治 9+11 信息平台、网格化 APP、政法微信公众号等社会治理应用系统及平台，按照一场景一应用的思路实现全区社会治理“智能应用”。

三、全区社会治理取得的主要成效

1. 通过“城市大脑”插上“智慧翅膀”。

综合运用治理体系架构运行可视化的能力；精准科学辨识民情民意，解决城乡融合、城市包容和“城市病”难题，及时有效应对各种风险的能力；基本实现了“智感、智防、智辅、智助、智利”的智治体系。

2. 通过“实化治理”治理提升“居民幸福”。

依托区综治中“9+11”系统，实现与区矛盾纠纷多元化解中心、区群众诉求接待中心等互联互通，视频调度、数据共享、风险研判、远程组会等资源全面整合，视频接访、监地探视、远程调解等覆盖。27.2 平方公里三维实景指挥平台在区域管控、应急指挥、事件管理等业务实现了精准定位、直观展现、快速搜索、多元力量整合。

3. 通过“智慧天眼”助力“平安乡村”。

依托“雪亮工程”建设织密视频监控网并接入公安视频监控平台，实现重点部位、背街小巷、集镇场所、铁路沿线、村级道路和村居办公场所 6 个全覆盖，同时积极推进“智慧平安乡村”和“数字化示范乡镇（村）”建设，在农家院落、产业基地等场所推广安装视频监控镜头，提升农村地区智能化治安防控水平。

4. 通过“深化网格”践行“枫桥经验”。

根因地制宜划分基础网格 1662 个，配备专兼职网格员 1953 人，落实网格员“三登门、六必访”制度，每年区级财政预算 200 余万元用于网格化服务管理“五落实”，实现人在“格”中走，事在“网”中办，小事不出“格”，大事不出“网”。

5. 通过“优化服务”提升“智治价值”。

探索智慧旅游、智慧交通、智慧教育、智慧医疗等项目的融合建设，促进“城市大脑”向“经济大脑”转型。智慧旅游的结算中心、智慧交通的公交车管理、智慧医疗的 120 智慧调度、智慧市场监管的电梯安全运维管理、液化气瓶的轨迹管理、食品加工流通管理等“智治”项目正在落地形

成社会治理新格局。

作者姓名：董 用

单 位：中共重庆市黔江区委政法委员会

职 务：八级职员

法安网(www.faanw.com)着眼于平安中国、法治中国、过硬队伍建设和深化智能化建设,展示政法信息化、智能化建设的最新科技成果及服务。依托中央政法单位,通过全媒体、学术交流、展览展示等线上线下服务,为政法机关和高科技新装备企业搭建沟通交流的平台。



关注微信公众号有惊喜



法安网微信公众账号



政法展微信公众账号

承办活动

全国政法智能化建设研讨会
全国监狱戒毒智能化建设研讨会
全国政法智能化建设技术装备及成果展
其他展会论坛活动及线上展会

010-67046081

195024562@qq.com

法安网
www.faanw.com